

Naturalisering i Norge

En studie av innvandrergruppers overgang til norsk statsborgerskap

Kaja Kristin Hansen



Masteroppgave i Statsvitenskap

Institutt for Statsvitenskap, Samfunnsvitenskapelige
Fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2011

Naturalisering i Norge

- En studie av innvandrergruppers overgang til norsk statsborgerskap

Antall ord: 33 386

© Kaja Kristin Hansen

2011

Naturalisering i Norge – En studie av innvandregrupperes naturalisering i Norge

Kaja Kristin Hansen

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

I det en innvandrер søker overgang til nytt statsborgerskap omtales det som naturalisering, det vil si et skifte av statsborgerskap til et annet enn det opprinnelige (Henriksen 2007: 26). De siste årene har imidlertid flere stater foretatt evalueringer av sine lovgivninger om statsborgerskap, noe som har åpnet for endringer i dagens naturaliseringspraksis. På den ene side er det en tendens til liberalisering, deriblant gjennom å tillate dobbelt statsborgerskap. På den andre siden har andre land skjerpet kravene ved å innføre statsborgerskapstester. Innføring av ny statsborgerlov i Norge i 2005 var en mellomposisjon mellom disse.

Formålet med denne oppgaven var å undersøke naturalisering i Norge ved å se på ulike innvandrерgruppers overgang til norsk statsborgerskap. Første del er en kartlegging av seks innvandrерgrupper med ulik landbakgrunn og deres tilbøyelighet til å naturalisere i en periode før og etter den nye statsborgerloven trådte i kraft i 2006. Kartleggingen viser stor variasjon mellom de ulike gruppene vilje til å bli norske statsborgere, hvorav innvandringsgrunn og landbakgrunn er sentrale forklaringsfaktorer. Med innføring av en ny og skjerpet statsborgerlov var det ventet en nedgang i gruppene naturaliseringer. Motsatt viser kartleggingen til en gradvis økning for gruppene. Hvorvidt lovendringen har hatt en innvirkning er imidlertid noe tvetydig, og det kan se ut til å ha skjedd en nedgang for enkelte av gruppene.

Andre del søker å forklare disse variasjonene med utgangspunkt i Hammars skjematisk forklaringsoversikt. Årsaker til naturalisering er sammensatte, men er preget av både myndighetens vilkår for å naturalisere og innvandrernes ulike utgangspunkt for oppfatte disse. Forskjellige innvandrерgrupper tilegner dermed norsk statsborgerskap ulik verdi noe som påvirker deres beslutning om å bli norske statsborgere. Tilbøyelighet til å naturalisere kan derfor forklares ut fra en avveining av hvilke fordeler og ulemper en naturalisering vil innebære, men vil også være preget av den sosiale kontekst.

Forord

Først og fremst vil jeg takke familien min for en tålmodighet som aldri tar slutt. En spesiell takk til min bror, Kenneth Hansen, for å trå til med sin logiske forståelsesevne når min trengte en dytt i riktig retning. Takk til Kine som alltid stiller opp med alt fra støttende ord til et kjøkken til låns som kontor.

En stor takk til Guro Hortemo Odden og Ingunn Johannessen for oppmuntring og ikke minst for gjennomlesing av oppgaven, selv i påsketider.

Jeg vil òg takke Elida Rønnaug Hole Wirkola, for sin evne til å alltid få ting til å føles bedre.

Videre vil jeg takke Anton Steen som veileder og til Helene Roshauw som alltid hadde døren åpen.

Til slutt må jeg takke Hanne Grøndalen, som min evig optimistiske koffein-medavhengige.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Problemstilling.....	2
1.2	Bakgrunn for valg av tema	3
1.3	Teoretiske perspektiver.....	4
1.4	Begrepsavklaringer	6
1.5	Oppgavens struktur.....	7
2	Teori	8
2.1	Statsborgerskap – teoretiske føringer	8
2.2	Medlem av stat eller nasjon?	10
2.3	Prinsippet om den suverene stat – med rett til å definere egen befolkning	11
2.4	Prinsippet om det representative demokrati – en plikt til å inkludere hele befolkningen?.....	12
2.5	Sentrale påvirkningsfaktorer ved naturalisering.....	13
2.5.1	Generell kontekst: avsender- og mottakerland.....	14
2.5.2	Migrantenes planer og ideer rundt deres migrering	18
2.5.3	Oppfatninger om fordeler og ulemper knyttet til naturalisering	19
2.5.4	Oppholdets lengde i mottakerland.....	20
2.5.5	Mulighet for dobbelt statsborgerskap.....	21
3	Metode.....	24
3.1	Metodisk tilnærming.....	24
3.2	Utvalg og avgrensninger.....	25
3.3	Presentasjon av data.....	26
3.4	Datamaterialets styrker og svakheter.....	27
4	Empirisk bakgrunn	30
4.1	Formell statsborgerlovgivning i Norge.....	30
4.2	Utredning til ny statsborgerlov	31
4.3	Endringer med nye statsborgerlov av 2005	32
4.3.1	Kriterier for erverv	32
4.3.2	Prinsipp om ett statsborgerskap videreføres.....	32
4.3.3	Krav om norskkunnskaper	33
4.3.4	Statsborgerskap som en rett.....	34

4.3.5	Unntak fra kriteriene	34
4.4	Rettigheter og plikter i norsk statsborgerskap	34
5	Empiri.....	36
5.1	Naturalisering i Norge: et overblikk.....	36
5.2	Norge som innvandringsland.....	37
5.3	Innvandring til Norge for de utvalgte innvandrergupper	38
5.3.1	Innvandring fra Iran	38
5.3.2	Innvandring fra Somalia.....	39
5.3.3	Innvandring fra Pakistan	39
5.3.4	Innvandring fra Filippinene.....	40
5.3.5	Innvandring fra Storbritannia	41
5.3.6	Innvandring fra Tyskland	41
5.4	Innvilgelsespraksis og endringer med den nye statsborgerloven	42
5.5	Overgang til norsk statsborgerskap	43
5.5.1	Naturalisering for de utvalgte innvandrerguppene samlet	43
5.5.2	Naturalisering for innvandrergruppen fra Iran	45
5.5.3	Naturalisering for innvandrergruppen fra Somalia	48
5.5.4	Naturalisering for innvandrergruppen fra Pakistan	50
5.5.5	Naturalisering for innvandrergruppen fra Filippinene	53
5.5.6	Naturalisering for innvandrergruppen fra Tyskland.....	56
5.5.7	Naturalisering for innvandrergruppen fra Storbritannia.....	59
5.6	Empiriske undersøkelser av årsaker til å bli norske statsborgere	61
6	Variasjoner mellom innvandrerguppene	63
6.1	Flest naturaliseringer blant innvandrerne fra Somalia.....	63
6.2	Familieinnvandring hyppigste innvandringsårsak	64
6.3	Familieinnvandrere er den gruppe med kortest, men også med lengst, botid i Norge 66	
6.4	De fleste er mellom 31 og 50 år ved naturalisering.....	68
6.5	Ingen entydig endring med innføring av ny statsborgerlov	69
6.6	Oppsummering av funn	73
7	Hvorfor viser gruppene ulik tilbøyelighet til å naturalisere?	75
7.1	Konteksten i emigreringslandene	75
7.2	Den norske kontekst	76

7.3	Migrantenes planer og ideer om egen migrasjon.....	78
7.4	Oppfatning av fordeler og ulemper ved å bli norske statsborgere.....	80
7.5	Oppholdets lengde i Norge	83
7.6	Liten mulighet for dobbelt statsborgerskap	86
7.7	Oppsummering av forklaringer	88
8	Avslutning	90
8.1	Innvandrergruppenes naturalisering	90
8.2	Forklaringer på variasjonene	91
	Litteraturliste	93
	Tabell 2.1. Hammars forklaringsmodell for naturalisering.....	13
	Tabell 3.1 Totalt antall personer med innvandrerbakgrunn, 1995-2002.....	26
	Tabell 3.2 Naturaliseringer i Norge for utvalgte landbakgrunner i perioden 2002-2009.	28
	Figur 5.1. Totalt antall naturaliseringer i Norge 1977-2009.	36
	Figur 5.2. Oversikt over innvandring til Norge fra 1970 til 2010.....	37
	Tabell 5.1. Nettoinnvandring for personer med innvandrerbakgrunn over tid, 1995-2002.	38
	Tabell 5.2. Totalt antall iranske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.	39
	Tabell 5.3. Totalt antall somaliske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.	39
	Tabell 5.4. Totalt antall pakistanske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.	40
	Tabell 5.5. Totalt antall filippinske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.	40
	Tabell 5.6. Totalt antall britiske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.	41
	Tabell 5.7. Totalt antall tyske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.	42
	Tabell 5.8. Endring i totalt antall naturaliseringer årlig (hele utvalget) i forhold til totalt antall personer med innvandrerbakgrunn med en botid på syv år.	44
	Figur 5.3. Antall naturaliserte personer i forhold til antall personer med oppholdstillatelse 7 år tidligere, prosent.....	44
	Figur 5.4. Botid (antall år) i Norge for hele utvalg ved innvilget naturalisering 2002-2009... 45	45
	Tabell 5.9. Oversikt over andel naturaliseringer for innvandrere med iransk landbakgrunn i perioden 2002-2009.....	45
	Figur 5.5. Andel innvandrere med bakgrunn fra Iran som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.....	46
	Tabell 5.10. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrergruppen fra Iran. .46	46
	Tabell 5.11. Type familieinnvandring for innvandrere fra Iran som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.	46

Tabell 5.12. Botid i Norge (antall år) ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).....	47
Figur 5.6. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Iran har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.....	47
Tabell 5.13. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Iran.	48
Tabell 5.14. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med somalisk landbakgrunn i perioden 2002-2009.....	48
Figur 5.7. Andel innvandrere med bakgrunn fra Somalia som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.....	49
Tabell 5.15. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrerggruppen fra Somalia.	49
Tabell 5.16. Type familieinnvandring for innvandrere fra Somalia som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.	49
Tabell 5.17. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Somalia ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).....	50
Figur 5.8. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Somalia har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.....	50
Tabell 5.18. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Somalia.....	50
Tabell 5.19. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med somalisk landbakgrunn i perioden 2002-2009.....	51
Figur 5.9. Andel innvandrere med bakgrunn fra Pakistan som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.....	51
Tabell 5.20. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrerggruppen fra Pakistan.	52
Tabell 5.21. Type familieinnvandring for innvandrere fra Pakistan som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.	52
Tabell 5.22. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Pakistan ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).....	52
Figur 5.10. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Pakistan har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.....	53
Tabell 5.23. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Pakistan.	53
Tabell 5.24. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med filippinsk landbakgrunn i perioden 2002-2009.....	54
Figur 5.11. Andel innvandrere med bakgrunn fra Filippinene som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.....	54
Tabell 5.25. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrerggruppen fra Filippinene.....	55
Tabell 5.26. Type familieinnvandring for innvandrere fra Filippinene som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.	55
Tabell 5.27. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Filippinene ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).....	55
Figur 5.12. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Filippinene har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.....	56

Tabell 5.28. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Filippinene.....	56
Tabell 5.29. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med tysk landbakgrunn i perioden 2002-2009.....	57
Figur 5.13. Andel innvandrere med bakgrunn fra Tyskland som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.....	57
Tabell 5.30. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrerggruppen fra Tyskland.	58
Tabell 5.31. Type familieinnvandring for innvandrere fra Tyskland som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.	58
Tabell 5.32. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Tyskland ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).....	58
Figur 5.14. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Tyskland har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.	58
Tabell 5.33. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Tyskland.	59
Tabell 5.34. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med britisk landbakgrunn i perioden 2002-2009.....	59
Figur 5.15. Andel innvandrere med bakgrunn fra Storbritannia som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.....	60
Tabell 5.35. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrerggruppen fra Storbritannia.	60
Tabell 5.36. Type familieinnvandring for innvandrere fra Storbritannia som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.	60
Tabell 5.37. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Storbritannia ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).....	61
Figur 5.16. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Storbritannia har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.	61
Tabell 5.38. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Storbritannia.	61
Tabell 6.1. Totalt naturalisering i antall og andel for hver innvandringsgruppe.....	64
Tabell 6.2. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandringsgruppene, prosent.	66
Tabell 6.3. Vanligste lengde botid ut fra innvandringsgrunn.....	67
Tabell 6.4. Botid for alle gruppene i prosent.....	68
Tabell 6.5. Innvandrernes alder ved tidspunkt for naturalisering og ut fra innvandringsgrunn.	69
Tabell 6.6. Alder for innvandrerne med ulik landbakgrunn ved tidspunkt for naturalisering, prosent.	69
Figur 6.1. Naturalisering over tid (2002-2009) for alle innvandrerggruppene i prosent.	70
Tabell 6.7. Oversikt over innvandrerggruppenes naturalisering som et årlig gjennomsnitt, samt endring i gjennomsnittlig naturalisering før og etter innføring av ny statsborgerlov i 2006. ..	73

1 Innledning

Statsborgerskapet representerer den sterkeste og mest fullstendige form for tilknytning til staten. Regjeringen ønsker at innvandrere som blir permanent boende i Norge, blir norske statsborgere. Det handler om å delta og ta ansvar for det samfunnet man lever i

(Libe Rieber Mohn, tidligere statssekretær for integrerings-, innvandrings- og mangfoldssaker i Arbeids- og inkluderingsdepartementet 2007).

Flerkulturelle samfunn er en økende realitet i verden i dag. Det på grunn av en omfattende migrasjon som følge av blant annet globalisering, fattigdom, konflikter og en generelt økt mobilitet. Dette har ført til nye utfordringer særskilt knyttet opp til prosessen av integrering, og da primært av ikke-vestlige innvandrere inn i vestlige samfunn. Som sitatet nevner, vil statsborgerskap være en viktig del av denne prosessen. Statsborgerskap kan defineres som et juridisk bånd mellom en person og en stat (Brochmann 2010: 1) og som ”en formalisering av den uuttalte samfunnskontrakt som finnes mellom stat og borger” (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 21). Å søke om statsborgerskap oppfattes som et tegn på, og en vilje til, å tilslutte seg et nytt samfunn. For å innfri dette forutsetter stater som oftest en viss grad av integrering for å oppnå en slik status (Ot. Prp. nr. 41. 2004-2005: 21). En formell status som statsborger innebærer et gjensidig forhold mellom stat og individ, et forhold som ikke bare innebærer betydelige rettigheter, men også plikter (EUDO 2010).

Betydningen av statsborgerskap kan derimot sies å være i endring. Begrepet *denizenship* betegner en situasjon der innvandrere på lik linje med borgere i en stat har tilgang til mange av de samme rettigheter, en situasjon som i økende grad gjør seg gjeldende (Hammar 1990: 13). Økonomiske og sosiale rettigheter, tidligere forbeholdt statsborgerskap, er nå knyttet til opphold og således er det nå hovedsakelig retten til å delta politisk som skiller en status av *citizen* fra en status av *denizen* (Hammar 1990: 12). I den forbindelse påstås det at statsborgerskap er i ferd med å miste sin tradisjonelle betydning. Parallelt hevdes det at statsborgerskap har blitt reaktualisert de siste tiår via en politisering av begrepet (Hagelund m.fl. 2009: 11). Den teoretiske diskusjonen rundt statsborgerskap som institusjon har som sådan blitt gjenopptatt. Er det imidlertid mulig å spore den samme tendens i praksis? I hvilken grad søker innvandrere norsk statsborgerskap og hva spiller inn på deres tilbøyelighet til å søke? Med endringene i statsborgerskapets betydning som bakteppe, og ikke minst med økt

innvandring, fattes det nå en ny interesse for begrepet statsborgerskap, både i teorien og i praksis. Et siktemål med denne oppgaven er dermed å undersøke hvordan dette har utviklet seg i Norge.

1.1 Problemstilling

Få studier er gjennomført av hvordan statsborgerskap oppfattes i praksis i samfunn med en flerkulturell befolkningssammensetning. Det er derfor interessant å undersøke hvordan innvandrere stiller seg til formelt å tilslutte seg et nytt politisk samfunn. I det en innvandrers søker overgang til nytt statsborgerskap omtales det som naturalisering, det vil si et skifte av statsborgerskap til et annet enn det opprinnelige (Henriksen 2007: 26). De siste årene har imidlertid flere stater foretatt evalueringer av sine lovgivninger om statsborgerskap, noe som har åpnet for endringer i dagens naturaliseringspraksis. På den ene side er det en tendens til liberalisering, deriblant gjennom å tillate dobbelt statsborgerskap. På den andre siden har andre land skjerpet kravene ved å innføre statsborgerskapstester. Innføring av ny statsborgerlov i Norge i 2005 var en mellomposisjon mellom disse. Oppgaven er således en casestudie av hvordan innvandrere i Norge stiller seg til naturalisering. Dette vil gjennomføres som en kartlegging av antall naturaliseringer i tiden før og etter innføringen av lovendringen. For å få frem variasjoner mellom ulike innvandringsgrupper og deres sammensetning tar kartleggingen utgangspunkt i et utvalg av innvandringsgrupper med ulike landbakgrunn. Landbakgrunn vil bidra til å forklare variasjoner mellom innvandringsgruppene (Henriksen 2007: 24). Formålet med oppgaven er således å undersøke hvorvidt noen innvandringsgrupper i Norge naturaliserer i større grad enn andre og å se på mulige forklaringer av dette.

Problemstillingen blir dermed å ta rede på følgende delspørsmål:

1. Er det variasjoner mellom innvandringsgrupper med henhold til naturalisering og har dette endret seg etter innføring av ny statsborgerlov?
2. Hva er det som kan forklare eventuelle forskjeller mellom innvandringsgruppene?

Problemstillingen baserer seg på en rekke teoretiske antakelser om forekomst av variasjoner mellom ulike innvandringsgruppers naturalisering. Brochmann viser til at statsborgerskap er et "et ulikt gode" (Brochmann 2002: 67). Her ligger det at verdien av norsk statsborgerskap vil oppleves forskjellig ut fra hvilken bakgrunn samt hvilke behov en innvandrers har. Dette er

i tråd med flere undersøkelser som viser en tendens til at innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn i større grad naturaliserer enn det tilsvarende for innvandrere med en vestlig bakgrunn¹ (Viblemo m.fl. 2010: 55). Det vil derfor være grunn til å tro at innvandrere med flyktningbakgrunn i større grad vil søke overgang enn innvandrere som kommer på grunn av arbeid. Det kan i tråd med opplevd verdi av statsborgerskap, begrunnes med ulike behov for sikkerhet for de ulike gruppene (Brochmann 2002: 67). Samtidig argumenteres det for at botid spiller inn. Desto lenger man har bodd i landet desto større tilbøyelighet til å naturalisere (Evans 1988: 244). Det er derfor nærliggende å anta at jo lenger innvandrere har bodd i Norge, jo større sannsynlighet for at de vil naturalisere. Det bunner i et behov for å påvirke sin egen hverdag gjennom politisk deltakelse, men og som en følge av å være mer integrert i et nytt samfunn. Til slutt antas det, som en følge av en noe mer skjerpet statsborgerlovgivning, til å bli en nedgang i antall overganger til norsk statsborgerskap. Hvordan endringene oppfattes blant de ulike innvandringsgruppene kan bidra til å forklare variasjon i antall naturaliseringer i gruppene (Hammar 1990: 84-92).

Naturalisering vil bli undersøkt ved å se på ulike innvandringsgruppers overgang til norsk statsborgerskap i perioden frem til ny statsborgerlov trådte i kraft og en periode etter. Første del av oppgaven er dermed en kartlegging av naturalisering for de ulike innvandringsgruppene, mens andre del tar for seg hva som kan forklare disse forskjellene.

1.2 Bakgrunn for valg av tema

Statsborgerloven kan anses som en presentasjon av nasjonens identitet. Vilklårene knyttet til naturalisering vil dermed indirekte antyde hva det vil si å være en del av det nasjonale fellesskap (Seland og Brochmann 2010: 433). Statsborgerloven vil dermed kunne oppmuntre eller framuntre innvandrere til å bli norske statsborgere. Ny statsborgerlov trådte i kraft i Norge 1. september 2006. Med den fulgte en innstramming, i form av innskjerper knyttet til dobbelt statsborgerskap, krav til språkkunnskaper og dokumentasjon av identitet. Den norske tradisjon med prinsipp om ett statsborgerskap ble som sådan videreført, men med en mer effektiv håndhevelse. Av det følger det et krav om tilbakekalling av innvilget statsborgerskap dersom dokumentasjon på løsning fra tidligere statsborgerskap ikke

¹ Begrepene vestlig og ikke-vestlig stemmer ikke lenger med virkeligheten. Begrepene brukes politisk og SSB har derfor valgt å gå bort fra det. Begrepene vil likevel bli brukt i oppgaven som en forenkling av landgruppering. Vestlig forstås her som Vest-Europa, Nord-Amerika og Oseania, mens ikke-vestlig er de øvrige andre (Høydahl 2008).

frembringes innen ett år (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 175). I tillegg ble det et krav om gjennomført opplæring i norskkunnskaper. Den nye loven forutsatte en gjennomføring av 300 timer med norsk opplæring, eventuelt at annen dokumentasjon på tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk ble fremvist (Statsborgerloven 2005: §8).

Samtidig med disse endringene i restriktiv retning ble det stadfestet at søkere skal ha en rett til norsk statsborgerskap så sant kriteriene er innfridd (Statsborgerloven 2005: §7). Kravet om søkerens alder ble videre redusert fra 18 til 12 år og det har således skjedd en betydelig liberalisering parallelt med innskjerpingene (ibid). Videre er det innført tilbud om statsborgerskapsseremoni, hvorav alle nye norske borgere blir invitert til å avgi troskapsløfte (Ot.prp.nr.41 2004-2005: 25). Den nye statsborgerloven plasserer dermed statens holdning til statsborgerskap i en nærmest hybridløsning. På den ene side er det et ønske om at alle som kvalifiserer seg til naturalisering skal tilsluttes det politiske fellesskapet, mens det på den andre siden er satt opp betydelige kriterier for en slik tilslutning.

Det er tidligere gjort få undersøkelser av naturalisering i Norge. Det er derfor interessant å undersøke hvordan innvandrergupper i praksis stiller seg i forhold til å bli norske statsborgere. I lys av den pågående diskusjon om hvorvidt statsborgerskap nå tappes for innhold vil undersøkelsen belyse hvorvidt dette faktisk er tilfellet i Norge. En nedgang i antall naturaliseringer vil indikere at statsborgerskap er av mindre betydning. Motsatt vil en økning i så måte motbevise denne påstanden. Årsaker til naturalisering er imidlertid komplekse og naturalisering kan ikke kun forklares ut fra nasjonal lovgivning, men må og ses i lys av innvandrernes egne vurderinger og oppfatninger av å bli norske statsborgere.

1.3 Teoretiske perspektiver

Statsborgerskapets tradisjonelle betydning er en formell relasjon mellom staten og individet, der staten regulerer hvem som skal være dens borgere (Entzinger 2000: 130).

Statsborgerskapet kan som sådan sies å være et redskap for de politiske myndigheter til å inkludere og ekskludere medlemmer i en stat. Det ligger svært ulike prinsipper til grunn for hvilken linje nasjonalstater legger seg på ved integrering av innvandrere og innvilgelse av statsborgerskap. Dette avhenger av blant annet statenes historie med innvandring (Brubaker 1998: 136-142). Prinsippene har ført til en plassering av ulike land innenfor forskjellige naturaliseringsregimer, herunder trekkes hovedsakelig skillet mellom et etnisk kulturnasjonalt- og et statsnasjonalt naturaliseringsregime frem. Det førstnevnte tar

utgangspunkt i prinsippet av *jus sanguini*, et prinsipp der statsborgerskap går i arv via blodsband. Det sistnevnte baseres seg på prinsippet av *jus soli*, et mer liberalt prinsipp hvorav statsborgerskap tilegnes ved fødsel innenfor en stats territorium (Brochmann 2002: 61). Den senere tid har imidlertid et tredje regime gjort seg gjeldende og i motsetning til de foregående går man her bort fra statsborgerskapets tradisjonelle betydning. Dette refereres til som et postnasjonalt regime hvorav statsborgerskap har en redusert betydning som en følge av at flere rettigheter er sikret via internasjonale avtaler (Soysal 1998: 190). Isteden fremmes et medlemskap basert på "universal personhood", et medlemskap som går ut over statens grenser og som isteden legitimeres i et transnasjonalt samfunn (Soysal 1998: 192). Denne retningen antar at naturalisering vil få redusert betydning ettersom grunnleggende rettigheter alt er sikret via opphold.

Disse prinsippene legger føringer på hvilke barrierer som foreligger for å tilegne et statsborgerskap og vil kunne påvirke grad av naturalisering for ulike innvandrergrepper. Omfanget av naturalisering samt variasjoner mellom ulike innvandrergreppers grad av naturalisering kan imidlertid ikke kun forklares ut fra statens regelverk og dens plassering innenfor et restriktivt eller liberalt naturaliseringsregime. Det dreier seg og om individuelle vurderinger fra innvandrere selv, og om hvilke muligheter samt ulemper et potensielt skifte vil innebære.

Hammars skjematiske oversikt over ulike faktorer som kan forklare naturalisering blir benyttet som teoretisk tilnærming i oppgaven. Hammar tar utgangspunkt i ulike forklaringsretninger og søker å samle disse i et rammeverk for hvordan naturalisering kan forklares (Hammar 1990: 97). Tidligere har slike forklaringer vært delt i to ulike retninger. Den ene av disse vektlegger sosioøkonomiske faktorer, mens den andre fokuserer på økonomisk rasjonelle forklaringer. Hammars teori søker å inkludere begge disse retningene i en mer helhetlig tilnærming og hans skjematiske oversikt trekker således frem fem faktorer som må vektlegges i en forklaring (ibid).

For det første vil den generelle konteksten i både avsender- og mottakerland spille inn. Herunder kommer statens reguleringer i form av politiske føringer på statsborgerskapet, samt sosioøkonomiske forhold som vil kunne stimulere til økt innvandring i enkelte land. For det andre vil innvandrers egne ideer og planer rundt naturalisering være av betydning, hvor særskilt innvandringsårsak samt tenkt lengde på opphold spiller inn. Som en forlengelse av dette lener den tredje faktor seg på økonomisk rasjonell innvirkning i form av innvandrers

egne oppfatninger om mulige fordeler og ulemper rundt naturalisering. Den fjerde faktor dreier seg om oppholdets lengde, hvorvidt lengre botid i et annet land vil påvirke naturalisering og til slutt vil mulighet for dobbelt statsborgerskap spille inn (Hammar 1990: 97-105).

1.4 Begrepsavklaringer

Det foreligger et skille mellom det engelske begrepet *citizenship* og det tilsvarende norske begrep av *statsborgerskap*. Disse har ulike innholdsbetydninger. Citizenship referer til statsborgerskap i form av legale og juridiske rettigheter, men og til medborgerskap som refererer til identitet og en følelse av tilhørighet til det nasjonale samfunnet (Brochmann 2002: 57). Begrepet citizenship har således fått utvidet meningsinnhold, fra å kun være et rettighetsaspekt til å inkludere et identitetsaspekt. Begrepet karakteriseres nå i stor grad av tre faktorer, henholdsvis status, identitet og borgerens deltakelsesmønster (Brochmann 2002: 57). Det norske begrepet av statsborgerskap innbefatter kun den formelle side av denne i form av hvilke rettigheter og plikter et medlemskap innebærer. Oppgaven er derfor avgrenset til den førstnevnte av Brochmanns faktorer, selve statusen av statsborgerskap, det vil si de legale og juridiske rettigheter et medlemskap i staten vil gi. Det rent formelle innhold i en slik status kan i større grad måles empirisk enn tilfellet er med et identitetsaspekt. Innføringen av frivillig statsborgerskapsseremoni vil derfor ikke være et fokus i oppgaven.

Norsk statsborgerskap kan tilegnes automatisk, ved fødsel eller ved søknad. Naturalisering referer til de tilfeller der statsborgerskap ikke tildeles automatisk og blir definert som “any mode of acquisition after birth of a nationality not previously held by the target person that requires an application by this person or his or her legal agent as well as an act of granting nationality by a public authority” (EUDO 2010a). I følge Kostakopoulou (2010: 88) er naturalisering en prosess der “a person is transformed from an alien guest to a citizen invested with the rights and privileges pertaining to indigenous subjects”. Kostakopoulous tankegang er at naturalisering har en form for transformerende effekt der innvandrere skal bli fullt ut og likeverdige medlemmer (Kostakopoulou 2010: 89).

Oppgaven er avgrenset til å kun gjelde innvandrere og bygger på SSB sin definisjon av innvandrere. SSB betegner innvandrere som “personer som er født i utlandet av to utenlandske foreldre som på et tidspunkt har innvandret til Norge” (SSB 2008). Denne betegnelsen erstatter det som tidligere ble referert til som *førstegenerasjonsinnvandrere*.

Innvandrerkategoriene inkluderer ikke gruppen av personer født i Norge med to utenlandske foreldre, tidligere omtalt som *etterkommere* (SSB 2008).

Innvandrerens landbakgrunn er det landet de er født i, og vil kunne si noe om gruppens etnisitet, kulturelle bakgrunn og muligens religiøse tilknytning. Det er imidlertid viktig å påpeke at det innad i hvert land vil være store variasjoner slik at å antyde noe utover opprinnelsesland kun vil være som indikasjon (Henriksen 2007: 24).

Statsborgerloven regulerer tap og erverv av norsk statsborgerskap, det vil si hvem som er og hvem som ikke er formelt norske statsborgere. Rettsvirkninger vil utover det ligge i andre regelverk (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 11).

1.5 Oppgavens struktur

Kapittel 2 er oppgavens teoretiske grunnlag. Her introduseres hva som ligger i statsborgerskap som et skille mellom politisk og nasjonalt medlemskap. Videre blir sentrale faktorer med innvirkning på naturalisering presentert med utgangspunkt i Hammars skjematiske oversikt. Kapittel 3 redegjør for oppgavens metodiske tilnærming, som en casestudie av innvandrergruppers overgang til norsk statsborgerskap. Valget av hvilke grupper som er inkludert blir begrunnet og det gis en kort presentasjon av dataene, med deres styrker og svakheter. Kapittel 4 gir et innblikk i den norske statsborgerloven, hvilke rettigheter og plikter den innebærer samt endringer med den nye statsborgerloven. Kapittel 5 er oppgavens empiridel, med kartlegging av innvandrergruppenes naturalisering. Kapittel 6 presenterer variasjonene i de ulike gruppenes naturalisering. Her ser man at innvandrergruppenes naturalisering har økt over tid samtidig som gruppenes naturalisering varierer med ulik innvandringsgrunn, landbakgrunn og botid. Kapittel 7 diskuterer forklaringer på disse variasjonene og analyserer empirien opp mot Hammars forklaringsfaktorer. Kapittel 8 gir til slutt en oppsummering av variasjonene og deres forklaring.

2 Teori

2.1 Statsborgerskap – teoretiske føringer

Integration in the new country is often combined with a wish to preserve ties to the old country and the old national identity (Hammar 1990: 105).

Naturalisering innebærer en frivillig tilslutning til et nytt samfunn. Formelt sett vil det være en tilslutning til et nytt politisk samfunn. Mer substansielt vil en slik beslutning kunne oppfattes som å måtte gi slipp på en viktig del av sin identitet. Dette vil i større grad være tilfelle for arbeids- og familieinnvandrere i motsetning til flyktninger som ikke selv velger at eller hvor de skal migrere. Naturalisering kan derfor for noen oppfattes som et vanskelig toegget sverd, som Hammar påpeker i sitatet, mens det for andre vil være en ren formalitet. Forekomst av et slikt skille gjenspeiles i forskningslitteraturen, som viser en klar tendens av at flyktninger raskere og i langt større grad søker overgang enn hva tilfellet er for arbeids- og familieinnvandrere fra vestlige land (Viblemo m.fl. 2010: 56). Beslutning om å naturalisere vil derfor være preget av ikke bare innvandrers bakgrunn, men også av innvandrers nye samfunnsmessige kontekst. Hvilke krav ulike stater stiller for å naturalisere vil på den måte bidra til å påvirke en slik beslutning. Statsborgerskap blir således i økende grad sett i sammenheng med integrering. Det varierer imidlertid fra stat til stat hvorvidt statsborgerskap anses som et mål med eller som et virkemiddel i forhold til integrering. Noen ønsker å oppmuntre til naturalisering og legger således til rette for en liberal statsborgerskapspolitikk, andre er derimot mer restriktive og har derfor høyere krav. Implisitt ved en slik overgang til nytt statsborgerskap ligger det imidlertid fra statens side en underforstått antakelse om en tilknytning til den nye staten. Ulike teorier om statsborgerskap vil dermed bidra til å forklare innvandrers tilbøyelighet til å naturalisere.

Hvorfor migranter velger å ”skifte flagg” kan imidlertid ikke kun forklares ut fra institusjonelle teorier med fokus på mottakerlandenes formelle regelverk (Bloemraad 2002: 194). Bernard presenterte alt i 1936 et sosiologisk fundert argument der kulturelle forskjeller, herunder ulik botid, utdanning, arbeid og inntekt, kunne forklare ulik grad av naturalisering, i motsetning til den tidligere oppfatning av raseforskjeller (Bernard 1936). Siden den gang har det blitt økt fokus på studiet av naturalisering og teoretiske forklaringer kan nå hovedsakelig

plasseres innenfor to retninger, hvorav sosiokulturelle forklaringer på den ene side og økonomisk rasjonelle forklaringer på den andre.

Sosiokulturelle forklaringer

Sosiokulturelle forklaringer fokuserer hovedsaklig på grad av integrering inn i det nye samfunnet og inkluderer herunder både sosioøkonomisk integrering på den ene side og kulturell tilpasning på den andre (Viblemo m.fl. 2010: 56). Yang argumenterer i den forbindelse for et økt fokus på kontekstuelle faktorer ved naturalisering. Hans studie av ulike innvandringsgrupper støtter opp om hans argument om at økonomiske, politiske, kulturelle og geografiske betingelser i opprinnelseslandet, kombinert med innvandrernes etniske samfunn og urbane konsentrering i mottakerlandet vil være av betydning for naturalisering (Yang 1994: 474). Argumentet tar således utgangspunkt i at oppfatninger om fordeler og ulemper ved naturalisering vil bære preg av en kombinasjon mellom den sosiale kontekst i både opprinnelseslandet og mottakerlandet på den ene side og innvandrernes individuelle karakteristikk på den andre (Yang 1994).

Økonomisk rasjonell forklaring

Den økonomisk rasjonelle forklaring er på sin side en rasjonell aktør vurdering av det som kan oppfattes som fordeler og ulemper ved en eventuell naturalisering (Viblemo m. fl. 2010: 56). Ved naturalisering vil en slik avveining gjøres individuelt og informasjon om de ulike faktorene vil være avgjørende. Umiddelbare fordeler ved en slik beslutning vil være tilgang til politiske rettigheter samt forenklete reisemuligheter gjennom nytt pass. For mange vil imidlertid det å gi avkall på sitt opprinnelige statsborgerskap være en betydelig ulempe, en kostnad som kan veie opp for å søke overgang (ibid). Den senere tid har imidlertid verdien av statsborgerskap blitt redusert ved at svært mange rettigheter nå er knyttet til opphold, en utvikling som vil kunne påvirke denne avveiningen.

Empiriske studier viser imidlertid ulik støtte til de ulike forklaringsretningene. Eksempelvis vises det til i en studie av naturalisering i Australia at det i motsetning til økonomisk rasjonelle faktorer som inntekt og utdanning, isteden var lang botid som var avgjørende (Evans 1988: 259-260). I denne studien legges det til grunn at de eneste formelle fordeler ved en naturalisering er rett til politiske rettigheter ettersom sivile og sosiale rettigheter alt tildeles ved opphold. Evans argumenterer således for at det å bli en australsk statsborger er en

offentlig bekreftelse på en gradvis sosial og følelsesmessig tilknytning til det australske samfunnet (Evans 1988: 244).

I et forsøk på å organisere de ulike forklaringer på naturalisering gir Hammar en skjematisk fremstilling over de ulike påvirkningsfaktorer (Hammar 1990: 97-105). Fremstillingen kombinerer de overnevnte hovedretningene og er derfor valgt som utgangspunkt for oppgavens teoretiske rammeverk. Disse baserer seg på den generelle kontekst rundt naturalisering, innvandrers perspektiv på et skifte, hvorledes naturalisering oppfattes fra et kostnad/nytte perspektiv samt hvilke kriterier som er tilstede for naturalisering. Før jeg går nærmere inn på disse er det imidlertid nødvendig å redegjøre for hva som ligger i statsborgerskap som medlemskap og for tilstedeværelsen av en grunnleggende prinsipiell spenning mellom staten som suveren maktmyndighet og staten som demokrati, en spenning som vil kunne påvirke selve muligheten for å naturalisere.

2.2 Medlem av stat eller nasjon?

Statsborgerskap i denne oppgaven har hovedsakelig et fokus på den formelle dimensjon. Det vil si hvorvidt man har en status av statsborgerskap, som en formell relasjon mellom individet og staten (Brochmann 2002: 58). En slik forståelse er knyttet til et medlemskap i staten, det vil si en formell tilslutning til et gjensidig forpliktende juridisk og politisk fellesskap. Medlemskap i staten gir således en fullkommen rett til likebehandling og deltakelse på lik linje for alle. Statsborgerskap skal dermed gjelde for alle borgere, være det samme for alle borgere og innebære visse plikter gjeldende for alle. Staten plikter seg til gjengjeld å imøtekomme disse kravene (Brochmann 2002: 59).

Statsborgerskap kan derimot òg forbindes med medlemskap i en nasjon, noe som innebærer en tilslutning til noe mer utover det rent juridiske. Nasjonalt medlemskap blir i større grad knyttet til en dimensjon av identitet. Mange stater omfatter imidlertid flere nasjoner, noe som har blitt forsterket med økt innvandring (Brochmann 2002: 59). I forbindelse med naturalisering vil oppfatninger rundt et slikt nasjonalt medlemskap kunne påvirke beslutninger om hvorvidt man ønsker å naturalisere eller ikke. Oppfatninger om hvorvidt et nasjonalt medlemskap følger et politisk medlemskap varierer, men kan for integrering være et potensielt spenningspunkt. Her ville en faktisk realisering av de rettighetene en formelt har krav på ikke finne sted som en følge av blokkert tilgang fra storsamfunnet. Det grunnet at nye medlemmer ikke oppfattes av majoritetsnasjonen til å være en rettmessig del av det nasjonale

medlemskap (Koopmans 2005: 32). Selve begrepet naturalisering antyder en slags transformering inn til et nytt samfunn, en måte å normalisere forhold på. Naturalisering innebærer dermed implisitt en tanke om å gjøre noe eller noen naturlig gjennom å endre form eller kvaliteter, og blir i ifølge Kostakopoulou en slags ”politics of becoming” (Kostakopoulou 2010: 89). Naturalisering vil derfor vanskelig kunne holdes helt adskilt fra nasjonsaspektet ettersom nasjon og stat historisk har blitt sett i sammenheng.

Skillet mellom disse aktualiseres ved et spenningspunkt mellom likhet og pluralisme, som særskilt gjør seg gjeldende i flerkulturelle samfunn (Brochmann 2002: 57). Spenningspunktet aktualiseres med innvandring som har bidratt til å utfordre innholdet i de statlige medlemskap til å inkludere personer uavhengig av sosial og økonomisk posisjon. Innvandrere har i de fleste vestlige stater i dag full rett til sivile og sosiale rettigheter, uavhengig av statsborgerskap (Brochmann 2002: 60). Det kan dermed argumenteres for at statsborgerskap på den ene side har blitt tappet for formelt innhold, mens det på den annen side har blitt utvidet substansielt. Fra å kun fokusere på den formelle status blir det nå i økende grad satt i sammenheng med spørsmål knyttet til identitet i form av medborgerskap. Medborgerskap handler ifølge Brochmann om ”å være en del av samfunnet, subjektivt og objektivt”, og henger sammen med faktorer som identitet, tilhørighet og deltagelse (Brochmann 2002: 59). Det skjer således en såkalt ”thickening of citizenship” i et forsøk på å gjenskape verdien av statsborgerskap (Kostakopoulou 2008: 69). Dette manifesteres gjennom blant annet introdusering av statsborgerskapsseremonier og naturaliseringstester som betingelser for tilgang til naturalisering (Baubock 2010: 852).

2.3 Prinsippet om den suverene stat – med rett til å definere egen befolkning

Prinsippet om den suverene stat, med en avgrenset befolkning, innenfor et avgrenset territorium innebærer at staten utøver sin formelle rett til å definere egen befolkning (Ruud og Ulfstein 2002: 21). Hvem som er en del av det politiske fellesskap og hvem som ikke er det vil være avgjørende for staters suverenitet. Implisitt i en slik avgrensning ligger det således en oppfatning av et ”oss” som medlemmer og et ”de” som fremmede. Staten er således internt inkluderende i den forstand at den ivaretar kun for sine egne medlemmer, men samtidig eksternt ekskluderende ved at den legitimt fraskriver seg ansvar for ikke-medlemmer (Brubaker 1992: 21). Statsborgerskap kan dermed sies å være et viktig politisk instrument

med funksjon av å inkludere eller ekskludere medlemmer. Staten bør derfor ikke kun forstås som en territoriell organisasjon, men og som en medlemsorganisasjon (Brubaker 1992: 22).

2.4 Prinsippet om det representative demokrati – en plikt til å inkludere hele befolkningen?

Det ligger i selve betydningen av et liberalt demokrati at det er et styre av og for folket (Rasch 2004: 11-15). Det sittende styret skal altså gjenspeile samfunnets befolkning. For demokratiske stater vil det å ekskludere potensielle medlemmer fra det politiske fellesskap bryte med selve demokratiidealet, i den forstand at myndighetene ikke vil gjenspeile befolkningens vilje i sin helhet. Det vil således utgjøre et spørsmål ved det sittende styrets legitimitet at deler av befolkningen ikke har kunnet ta del i beslutningen om hvem som er de valgte maktutøvere (Clarke m.fl. 1998: 46).

Eksempel på prinsippet av representativt demokrati og utvidelse av statsborgerskapets rettigheter illustreres i Marshalls studie i 1950 om klasseskiller i Storbritannia. Marshall studerte statsborgerskapets utvikling med spesifikt fokus på rettighetsdimensjonen hvorav denne var en tredelt lineær utvikling (Marshall 1998: 94). De første rettighetene var sivile rettigheter og innebar de rettigheter som var nødvendige for å sikre en individuell frihet i form av rettssikkerhet, eiendomsrettighet, trosfrihet og ytringsfrihet. Deretter fulgte politiske rettigheter, med rett til å delta i politiske beslutninger på lik linje med resten av den stemmeberettigede befolkning, mens den tredje dimensjon til slutt rettet seg mot det sosiale. De sosiale rettigheter omhandlet retten til å delta på lik linje, både økonomisk og sosialt, i samfunnet (Marshall 1998: 94). Disse tre grupperingene var derimot begrenset av sosiale ulikheter. Den førstnevnte ga juridiske rettigheter på lik linje til alle, men var i praksis forbeholdt de med tilstrekkelig økonomiske ressurser. De politiske muligheter var på sin side begrenset av manglende kunnskap om det politiske system, mens den sistnevnte derimot i stor grad var koblet til manglende utdanning (Marshall 1998: 93-110). Marshalls studie illustrerte således hvordan statsborgerskap gikk fra å være en svært selektiv status til en status som omfattet hele befolkningen.

Rettigheter og plikter knyttet til statsborgerskap har derimot endret seg over tid. De fleste økonomiske og sosiale rettigheter er i dag knyttet til opphold og således ikke lenger et privilegium forbeholdt statsborgere. Det mest sentrale skillet mellom personer med opphold og statsborgere er derfor nå formelt sett et politisk skille. For innvandrere som naturaliserer

seg dreier det seg derfor nå hovedsakelig om en mulighet til å påvirke sin egen hverdag gjennom politisk deltakelse. Naturalisering innebærer således idealer som står i spenning til hverandre. På den ene side idealet av en suveren stat kjennetegnet av en kollektiv selvbestemmelse, politisk likhet og ekskludering. På den annen side prinsippet om det representative demokrati, et sivilisert ideal knyttet til inkludering, politisk engasjement og en følelse av et ”vi”. For naturalisering er denne spenningen sentral og vil kunne synliggjøres via en stats kriterier for erverv av statsborgerskap; ”while the democratic principles urge the expansion of the demos, civic ideals impel the closure of the political “we” ” (Hayward 2007: 181).

2.5 Sentrale påvirkningsfaktorer ved naturalisering

Hammar fremsetter en rekke faktorer som vil påvirke naturalisering (Hammar 1990: 98). Faktorene er primært rettet mot *denizens*, det vil si innvandrere med oppholdstillatelse og lang botid som således kvalifiserer seg til å naturalisere. Faktorene har blitt satt opp skjematisk som i tabell 2.1, og viser fem mulige påvirkninger for naturalisering.

Tabell 2.1. Hammars forklaringsmodell for naturalisering.

<p>A. Generell kontekst: avsender- og mottakerland</p> <ul style="list-style-type: none"> - Emigreringsland: sosioøkonomiske, politiske og andre bakgrunnsfaktorer, utvandrings- og statsborgerskapspolitikk - Innvandringsland: sosioøkonomiske, politiske og andre bakgrunnsfaktorer, emigrerings- og statsborgerskapspolitikk
<p>B. Migrantens planer og ideer om deres migrasjon</p> <ul style="list-style-type: none"> - Emigrering: årsak for utvandring, planer om å returnere - Innvandring: planer om å bli og om integrering i mottakerland
<p>C. Oppfatninger av fordeler og ulemper ved naturalisering</p> <ul style="list-style-type: none"> - I forhold til emigreringsland - I forhold til innvandringsland
<p>D. Oppholdets lengde i mottakerland</p>
<p>E. Mulighet for dobbelt statsborgerskap</p>

Kilde: Hammar 1990: 98

2.5.1 Generell kontekst: avsender- og mottakerland

Den generelle kontekst, som den første faktor, dreier seg om generelle bakgrunnsfaktorer som vil kunne påvirke muligheten til å naturalisere. Det er her først og fremst snakk om økonomiske, politiske og historiske faktorer som spiller inn, samt staters politikk av statsborgerskap. Disse bakgrunnsfaktorene bidrar til å påvirke omfanget av og sammensetningen av innvandring, hvorav situasjonen i både avsender- og mottakerland er av betydning (Hammar 1990: 97). Slike bakgrunnsfaktorer vil bidra til en økt forståelse av hvorfor personer har utvandret, og for eventuelle senere behov til å naturalisere. De kan ses i lys av såkalte push- og pulleffekter, der ulike faktorer i emigreringsland, eksempelvis fattigdom representerer en pushfaktor til å reise ut av landet, mens høy levestandard i vestlige stater kan representere en pulleffekt som fører til at flere innvandrere søker seg dit (Zimmermann 1996: 96-97). Økonomisk situasjon i emigreringslandet vil for eksempel spille inn på strømmen av innvandrere, hvorav mange emigrerer i søk etter arbeid annet sted. Avhengig av hvor alvorlig den økonomiske situasjon oppfattes for muligheter i emigreringslandet, stimulerer den til økt arbeidsinnvandring til innvandringsland. Som et eksempel kan den omfattende migrasjonen fra østeuropeiske stater til vesteuropeiske i søk om arbeid trekkes frem. Økonomi spiller her en sentral bakgrunnsrolle som en slags pushfaktor (ibid).

Videre vil politiske og historiske bakgrunnsfaktorer i form av for eksempel politisk innstramming i emigreringsland bidra til at flere ser seg tvungne til å reise ut av landet grunnet frykt for å bli (Hammar 1990: 97). Slike bakgrunnsfaktorer er imidlertid ikke alltid gjensidig utelukkende, slik at kombinasjoner i form av for eksempel utbredt fattigdom, konflikter og restriktive politiske regimer, vil føre til at flere innvandrere søker tilflukt. Emigreringslandets politikk av emigrering og innvandringslandets innvandringspolitikk vil dermed kunne påvirke naturaliseringens omfang.

Statsborgerskapspolitikk og naturaliseringsregimer

En felles påvirkning for både avsender- og mottakerland er derfor deres respektive innvandrings-, utvandrings og statsborgerskapspolitikk (Hammar 1990: 97). For noen avsenderland forekommer det en forventning om at personer som har utvandret på et senere tidspunkt vil komme tilbake. En slik tilnærming til utvandring som et slags ”midlertidig” opphold i utlandet fører til at staten i enkelte tilfeller bidrar til å støtte sine statsborgere i

utlandet. Det være seg gjennom for eksempel finansiering av kirker, kultur eller innvandringsorganisasjoner, men en opprettholdelse av kontakt som illustrerer statens ønske om en potensiell tilbakevending (ibid). Ved mottakerlandet er det i sær deres innvandrings- og integreringspolitikk som spiller inn som kontrollmekanismer. Disse vil ifølge Hammar være påvirket av nasjonale interesser (Hammar 1990: 28-29). En stats naturaliseringspolitikk vil dermed med stor sannsynlighet formes ut fra hvorvidt innvandring er ansett som ønskelig, hvorvidt det anses som en ressurs for staten eller hvorvidt det motsatt anses som et ressurstap. Klassiske innvandringsland som Canada har lenge ansett innvandring som noe ønskelig, og dermed ført en liberal naturaliseringspolitikk (Hammar 2000: 195-196). Motsatt oppfordrer noen stater, med en gjestearbeider tilnærming, til økt innvandring, men da kun som midlertidig opphold (Hammar 1990: 75). Her må det imidlertid skilles mellom ulike former for innvandring, hvorav arbeidsinnvandring ofte prioriteres og anses som ønskelig for mottakerland. Samtidig vil det være grunn til å tro at land med sterk innvandring vil ha en annen tilnærming enn land med sterk utvandring (NOU 2000:32: 38-39). Det foreligger dermed en stor spennvidde ved ulike staters innvandrings- og naturaliseringspolitikk.

Knyttet til slike ulike innvandringsregimer er det også ulike tilnærminger til statsborgerskap. Det opereres med ulike tradisjonelle prinsipper for hvem som skal inkluderes og hvem som skal ekskluderes i staten. Disse prinsippene, samt historien bak disse, vil i stor grad ligge til grunn for staters naturaliseringsregimer og må derfor utdypes noe nærmere. Som en del av tidlige forskning på statsborgerskapet ble nasjonens historie og opprinnelse regnet som spesielt viktige faktorer for hvilken tilnærming en stat valgte å iverksette (Brubaker 1998: 138). Koblingen mellom nasjon og stat ble fremhevet og Brubaker argumenterte således for at idealprinsippene var å regne som svært stabile som en følge av koblingen mellom nasjonens historiske opprinnelse og en tilsvarende praksis for utvidelse av statsborgerskap til innvandrere (Brochmann & Seland 2010: 430). Denne koblingen mellom nasjon og stat kan være overlappende slik at det nærmest settes et likhetstegn mellom *demos* og *ethnos*, eller det kan være et skille mellom dem i den forstand at det foreligger en aksept for flere *ethnos* i en *demos*. *Demos* kan karakteriseres som en politisk identitet, en tilnærming med en relativ likebehandling av individet, mens *ethnos* motsatt er en form for nasjonal identitet som i større grad er tilskrevet, assosiert med nedstamming (Brochmann og Seland 2010: 435). Den førstnevnte sammenheng mellom disse har derimot sjelden vært en empirisk virkelighet og i lys av nåtidens omfattende migrasjon vil få, om noen, falle inn under et slikt tilfelle.

Hvordan stater så beslutter hvem som skal være medlemmer av det politiske fellesskap og under hvilke betingelser de skal reguleres i nasjonale lovverk (Vink og de Groot 2010: 714). Statsborgerlovgivning i både avsender- og mottakerland vil i så måte være av stor betydning for i hvilken grad innvandrere naturaliseres. Disse gjør det mulig å undersøke hvilke prinsipper stater baserer seg på og hvilke føringer disse vil ha for barrierer til naturalisering.

De mest sentrale prinsippene for statsborgerskap er således jus sanguini og jus soli. Jus sanguini trekkes ofte frem som eksempel på det tyske statsborgerskapsregime og bygger på et nedstammingsprinsipp (Brochmann og Seland 2010: 433). Under nedstammingsprinsippet er nasjonen begrenset til såkalt ”blodsarv”, det vil si at en eller begge av foreldrene må være av samme statsborgerskap for at barnet skal få samme statsborgerskap (ibid). For å bli tysk statsborger tidligere var det dermed et krav om at en eller begge foreldre var etnisk tyske statsborgere. Som en motsats defineres jus soli av territorium. Statsborgerskap tilegnes ved jus soli automatisk hvis man er født innenfor et bestemt territorium, uavhengig av foreldrenes statsborgerskap (ibid). Jus soli eksemplifiseres som oftest med Frankrike der en person eksempelvis automatisk blir fransk statsborger hvis han eller hun er født på fransk territorium.

Det er verdt å merke seg at disse er idealprinsipper og som sådan sjelden vil forekomme i ren form i praksis. Derimot er en blanding av de to vanlig i de fleste land (Entzinger 2000: 129). De fleste stater innehar som oftest jus sanguini, kombinert med elementer av jus soli. I tillegg baserer noen stater seg på et tredje prinsipp av pluralisme. Pluralismeprinsippet har utgangspunkt i multikulturelle samfunn og kan sies å være et differensiert statsborgerskap, men med visse felles verdier (Kymlicka 1998: 167). Den senere tid har imidlertid et fjerde prinsipp gjort seg gjeldende, *jus domicili* eller bofastprinsippet, som baserer seg på opphold og botid i en stat. De aller fleste stater åpner for muligheten til å søke om erverv av statsborgerskap etter et vist antall år og har via økt migrasjon blitt mer vanlig. Med utgangspunkt i de ulike idealprinsippene kan dermed staters muligheter og barrierer for å naturalisere spores. Den primære interesse innvandrere har for statsborgerskap er derimot ikke kun dets innhold, men hvordan å oppnå tilgang, med den hensikt å oppnå lik formell juridisk status (Castles & Miller 2009: 44).

Et restriktivt etnisk-kultur nasjonalt naturaliseringsregime

Det etnisk-kultur nasjonale regimet baserer seg på prinsippet av jus sanguini og har dermed et utgangspunkt med svært høye barrierer for naturalisering. Regimet er således grunnleggende

eksklusivt. Forholdet mellom demos og etnos er derfor nærmest overlappende og tilhørighet til nasjonen er dermed definert ut fra biologi (Hammar 1990: 72). Nasjonal identitet står sterkt og naturalisering er derfor hovedsakelig forbeholdt innvandrere med en biologisk tilknytning til den aktuelle stat. Innvandrere uten en slik tilknytning vil dermed ikke få statsborgerskap automatisk (Brubaker 1992: 80). Denne kombinasjonen av en sterk nasjonal identitet med en folkelig og etnokulturell betydning av statsborgerskapet fører til at innvandringsgrupper og minoriteter ekskluderes som fullverdige og likeverdige medlemmer av samfunnet (Castles og Miller 2009: 44). For å naturalisere innen dette regimet er det som oftest et krav om å fraskrive sitt opprinnelige statsborgerskap.

Stater med en slik praksis for naturalisering er ofte utvandringsstater som samtidig ønsker å legge til rette for tilbakevending. Modellen eksemplifiseres med Tyskland som lenge har hatt en slik restriktiv innvandring og integreringspraksis (Brubaker 1992: 178). I Tyskland sto nasjonsbyggingen sentralt forut for selve statsdannelsen med det resultat at en sterk tilhørighet til nasjonen kom til før tilknytning til de territorielle statsinstitusjonene. Det ble derfor tidlig utviklet en sterk nasjonalfølelse som så først senere ble knyttet til de statlige institusjonene. Statlig medlemskap er derfor nært knyttet til et nasjonalt medlemskap som i liten grad åpner for integrering av innvandrere (ibid).

Naturalisering i en slik setting vil derfor ikke være kun en formalitet. Naturalisering i Tyskland var frem til en liberaliserende reform i år 2000, i stor grad et unntak snarere enn en regel (Halibronner 2010: 11). Etter reformen ble imidlertid kravene noe redusert, især kravet til botid som ble redusert fra 15 til 8 år. Krav knyttet til integrering ved naturalisering er imidlertid fortsatt sterk, deriblant krav om lojalitetserklæring, tilstrekkelig kunnskap om det tyske språk og samfunn via integreringstest, friandel samt økonomisk selvforsørgelse. Til tross for en liberalisert statsborgerlov viser imidlertid nylige statistiske oversikter nedgang i antall naturaliseringer. I 2008 var det en naturaliseringsrate på ca 2 prosent (Halibronner 2010: 22). Utviklingen i Tyskland illustrerer dermed at det ikke er noen automatikk mellom naturalisering og liberal versus restriktiv statsborgerlov.

Et liberalt statsnasjonalt naturaliseringsregime

Det statsnasjonale regimet settes ofte i motsetning til det etnisk kultur nasjonale. Idealmodellen baserer seg på jus soli og har dermed betydelig mindre barrierer for naturalisering ved at det ikke er avhengig av såkalt "blodsband" (Brochmann og Seland 2010:

433). Derimot er modellen preget av en sterk likhetsideologi slik at naturalisering krever tilslutning til majoritetssamfunnets kultur, det vil si, en påkrevd assimilering inn i storsamfunnet (Brubaker 1992: 112). Slik assimilering kan av mange oppfattes som en stor barriere i seg selv i den grad det ikke er tillatt å uttrykke sin kulturelle egenart i det offentlige rom. Regimet er preget av en statssentrert universalisme der statsborgerskapet først og fremst er et medlemskap i staten og ikke i nasjonen.

Der Tyskland eksemplifiserer det etnisk kulturnasjonale, blir Frankrike brukt som eksempel på det statsnasjonale. Frankrike kombinerer jus sanguini og jus soli, men med særlig fremtredelse av jus soli elementet. I motsetning til Tyskland ble Frankrike samlet som territorial stat før utviklingen av en nasjonsstat slik at deres forståelse av "nationhood" er først og fremst en politisk forståelse (Brubaker 1998: 139). Skillet mellom nasjon og stat preger som sådan deres nasjonale selvoppfatning slik at overgang til fransk statsborgerskap vil være lettere enn det tilsvarende i Tyskland. Staten har dermed en liberal holdning til naturalisering med en aksept for dobbelt statsborgerskap og et krav til botid på 5 år (Weil m.fl. 2010: 19). Til tross for slike formelt sett lave barrierer til naturalisering blir det likevel ikke administrativt oppmuntret til å naturalisere (Weil m.fl. 2010: 20). Innvandrere som naturaliserer må i likhet med Tyskland vise til beherskelse av det franske språk. Det som imidlertid i stor grad skiller disse to naturaliseringsregimene er aksept av dobbelt statsborgerskap. Det er antatt at slik aksept vil legge til rette for en større naturalisering enn hvis ikke. Likevel er ikke naturaliseringsraten blant den utenlandske befolkningen i Frankrike spesielt høy og ligger i dag på rundt 5 prosent (Weil m.fl. 2010: 1).

2.5.2 Migranternes planer og ideer rundt deres migrering

Til tross for innvirkning fra en rekke bakgrunnsfaktorer er det innvandreren selv som til slutt velger å naturalisere. Egne tanker og vurderinger knyttet til et slikt skifte er derfor inkludert i Hammars modell som påvirkningsfaktorer. Nøyaktig hva som ligger bak en slik beslutning vil imidlertid være svært mangesidig og også ofte individuelt avhengig. Hammar skiller her mellom emigreringsprosjekt og innvandringsprosjekt. Det førstnevnte knyttes til innvandringsårsak, det vil si hvorfor man har valgt å utvandre samt hvorvidt det er en plan om å bli i landet eller hvorvidt det foreligger et ønske om å returnere til hjemlandet (Hammar 1990: 100-101). Mange som søker arbeid i en stat kommer i utgangspunktet for en midlertidig periode med formål om eksempelvis å for å spare opp penger eller utdanne seg. For

flyktninger forholder det seg noe annerledes ved at det for enkelte ikke er en reell mulighet å returnere av sikkerhetsmessige årsaker. På den annen side er det fortsatt noen som avventer naturalisering i håp om politisk endring i hjemlandet (Hammar 1990: 100). Ved familieinnvandring vil det ofte implisitt foreligge et ønske om å bli i landet ved å bli gjenforent med tidligere innvandret familie (ibid). I forhold til den sistnevnte faktor av innvandringsprosjekt, regnes innvandrers plan om å forbli i mottakerlandet samt plan om å integrere seg som avgjørende. Flere velger å naturalisere etter en periode med lang botid i mottakerlandet. En forestilling om å bli i mottakerlandet vil påvirke en slik beslutning, samtidig som lengre botid vil føre til større tilknytning og integrering i det nye land (Vatne Pettersen 2008: 125).

2.5.3 Oppfatninger om fordeler og ulemper knyttet til naturalisering

Naturalisering innebærer flere fordeler i form av blant annet ubetinget rett til opphold og politiske rettigheter. I visse tilfeller kan det imidlertid også innebære en rekke kostnader, eksempelvis tap av rettigheter fra opprinnelseslandet. En slik vurdering av kostnader og ulemper opp mot hverandre er inspirert av økonomisk rasjonelle forklaringer og innebærer at innvandreren foretar en nøye gjennomtenkt vurdering av egne subjektive oppfatninger om hva en slik beslutning vil innebære (Hammar 1990: 101-103). Skjemaet inkluderer også for fordeler og ulemper knyttet til et tredje land. Ettersom oppgaven hovedsakelig dreier seg om forholdet mellom emigrerings- og innvandringsland blir ikke denne diskutert. Blant de viktigste knyttet til fordeler er politiske rettigheter, det vil si muligheten til å delta politisk og en rett til å stemme ved nasjonale valg. Videre vil det å kvalifisere til pass for mange være avgjørende i den grad det vil kunne forenkle internasjonale reiser, der spesielt muligheten til å besøke hjemlandet vil være tungtveiende (Hammar 1990: 102). Samtidig vil faktorer som forenkling av familiegjenforening, samt positive ringvirkninger for generelle levevilkår i mottakerlandet kunne bidra i favør for naturalisering (Yang 1994: 452).

Motsatt vil derimot potensielle kostnader kunne føre til en beslutning om ikke å naturalisere. Litteraturen peker her først og fremst på avkall av sitt tidligere statsborgerskap som en tungtveiende faktor (Hammar 1990: 102). Et slikt avkall vil kunne føre til tap av flere rettigheter i emigreringslandet, eksempelvis tap av retten til eiendom og oppspart pensjon. Andre kostnader som ofte trekkes frem er oppfatninger om forpliktelser til mottakerlandet i form av for eksempel militærtjeneste. Tap av rettigheter i opprinnelseslandet, selve

søknadsprosessen i form av tid og kostnader, samt en følelse av identitetstap ved et skifte vil og kunne bidra til at en ønsker å avstå fra naturalisering (ibid). Hvor stor betydning slike faktorer har for den enkelte vil være individuelt avhengig, men kan igjen bli påvirket av omgivelsene. I så måte vil den sosiale konteksten i mottakerlandet i form av størrelse på innvandrerbefolkningen kunne spille inn (Yang 1994: 456). Her vil karakteristikker ved opprinnelseslandet kunne påvirke innvandrers syn på hvorvidt naturalisering er ønskelig. Eksempelvis vises det til at naturalisering vil være mindre fordelaktig i de tilfeller der avstanden mellom avsender og mottakerlandet er kort (Bloemraad 2002: 198).

2.5.4 Oppholdets lengde i mottakerland

Som den fjerde faktor i Hammars fremstilling er betydningen av oppholdets lengde. En nærliggende antakelse er at jo lenger en innvanderer har bodd i landet, jo større sannsynlighet er det for at naturalisering vil finne sted som en følge av økt tilhørighet og integrering i mottakerlandet. Oppholdets lengde er derfor av stor betydning ved naturalisering, men det er ikke gitt at det er et entydig forhold mellom opphold og naturalisering. Et økende omfang av innvandrere som kvalifiserer seg til å naturalisere, men som likevel ikke gjør det, såkalte denizens, illustrerer dette (Hammar 1990: 104). Dette knytter seg til en postnasjonal utvikling der det i motsetning til et fokus på staten tas utgangspunkt i internasjonale og transnasjonale rettighetssfærer. Postnasjonalismens utgangspunkt er således at med et økt omfang av globalisering, migrasjon og av internasjonale relasjoner er nasjonsstaten i ferd med å miste mye av sin tradisjonelle betydning (Soysal 1998). Det postnasjonale regimet argumenterer således med at internasjonale institusjoner nå i langt større grad ivaretar funksjoner som tidligere var forbeholdt nasjonalstaten (ibid).

I motsetning til de klassiske regimene av det statsnasjonale og etnisk kulturelle nasjonale baseres medlemskap i det postnasjonale på et slags "universal personhood" der rettigheter er universelle og ikke territorielt avgrenset som i en nasjonsstat (Soysal 1994: 142). Tilgang til rettigheter tidligere knyttet til statsborgerskap sikres i dag gjennom bosted i et territorium, slik at grunnleggende sosiale og økonomiske rettigheter nå oppnås gjennom bosettingstillatelse. Her oppnås de samme sivile og sosiale rettigheter, samt i enkelte land visse lokale politiske rettigheter, uten at man trenger å bli naturalisert (Hammar 2000: 442). Som et resultat er det store deler av befolkninger som lever utenfor et formelt politisk fellesskap, men som likevel ikke ønsker å naturalisere. Det fremheves her et skille mellom rettigheter og identitet der

rettigheter i stor grad har blitt universelle, abstrakte og besluttet på et globalt nivå, mens identitet fortsatt kan sies å være partikularistisk og territorielt bundet. Identitet er som sådan ikke lenger en betydningsfull konstruksjon sett i forhold til rettigheter og privilegier (Soysal 1994: 159). Medlemskap ligger imidlertid fortsatt i nasjonsstaten med ansvar for å organisere og implementere de individuelle rettighetene.

Argumentasjonen til postnasjonalismen kan ses i lys av det forholdsmessige lave nivå av naturaliseringer i vestlige stater. Utviklingen av et såkalt *denizenship* i tråd med utviklingen av rettigheter utenfor statsborgerskap har derfor blitt fremmet som forklaring på det lave nivået av naturalisering (Hammar 1990). Argumentet er at som deltakere i de aller fleste sfærer i samfunnet på lik linje med statsborgere er det liten grunn til å naturalisere ettersom det da opprettholdes en mulighet for retur til sitt hjemland ved et senere tidspunkt. Forholdet mellom oppholdets lengde og naturalisering er derfor med den senere tids utvikling av rettigheter blitt ytterligere komplisert.

2.5.5 Mulighet for dobbelt statsborgerskap

Dobbelt statsborgerskap vil si at innvandrere får beholde sitt opprinnelige statsborgerskap samtidig som det tillates erverv av et nytt. Flere vil da ha flere statsborgerskap samtidig, og dermed inneha en status av dobbelt statsborgerskap. Ikke alle stater tillater imidlertid slik status, da det innebærer en forventet tilknytning og lojalitet overfor to stater samtidig. Samtidig utgjør muligheten for dobbelt statsborgerskap, som tidligere nevnt, en betydelig gevinst for mange innvandrere ved naturalisering. Mulighet for dobbelt statsborgerskap må derfor belyses ut fra to perspektiver, for det første ut fra statens side, og deres bakgrunn for et liberalt eller restriktivt naturaliseringsregime, men og fra innvandrerne selv. Disse er imidlertid ikke gjensidig utelukkende og kan illustreres med det økende antallet som innehar dobbelt statsborgerskap i stater med både liberale og restriktive naturaliseringsregimer.

Dobbelt statsborgerskap har ofte blitt negativt fremstilt med fokus på hvilke potensielle ulemper det vil medføre. Fokuset på slike negative aspekter er i følge Hammar hovedsakelig grunnet en statlig vurdering av spørsmålet og dermed en vurdering av hvilke konsekvenser det vil få for statens interesser (Hammar 1990: 117). Dobbelt statsborgerskap kan i så måte sies å bryte med det statlige ideal om en kongruens mellom nasjon og territorium. Grensene mellom stater har blitt mer porøse og som sådan har dobbelt statsborgerskap blitt referert til som et tilfelle av ”intern globalisering” (Faist 2007: 3).

Hvorvidt en stat tillater dobbelt statsborgerskap henger således sammen med statens tradisjon for naturalisering. Stater med tradisjon av jus soli vil i langt større grad tolerere dobbelt statsborgerskap enn de som i større grad har en tradisjon med jus sanguini. Samtidig vil stater som fører en restriktiv tilgang til statsborgerskap ofte kreve at tidligere statsborgerskap oppgis ved naturalisering, mens en i større grad liberal tilnærming vil kunne tillate dobbelt (Faist 2007: 37). Hvilken linje en stat velger å legge seg på kan sies å ligge i et slags spenningspunkt mellom betydningen av utvidede individuelle rettigheter på den ene side og statens rett til kontroll over medlemskap på den andre (Faist 2007: 5). Videre vil toleransen for dobbelt statsborgerskap variere mellom utvandringsland og innvandringsland, der det ved det førstnevnte vil kunne foreligge et ønske om å beholde egne statsborgere i størst mulig grad og dermed åpne for dobbelt statsborgerskap (Hammar 1990: 112).

Internasjonalt har det skjedd en dreining fra aktivt å motarbeide dobbelt statsborgerskap til en delvis liberalisering. Bakgrunnen for den tidlige motarbeidelse lå i at "states regarded dual citizenship as a potential catalyst for treason, espionage, and other subversive activities" (Faist 2007: 13). Med slik argumentasjon til grunn ble det utarbeidet internasjonale konvensjoner for å redusere antall tilfeller av dobbelt statsborgerskap. Blant annet ble *Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality*, signert i Strasbourg i 1963, samt *European Convention on Nationality* signert i 1997. Den førstnevnte innebærer at en person ved lov må si fra seg sitt opprinnelige statsborgerskap dersom han frivillig velger å søke nytt, mens den sistnevnte viser til prinsipper for tilgang og tap av statsborgerskap (Vink og de Groot 2010: 723). Som en følge av økning av individuelle rettigheter kan det nå sies å ha skjedd et stemningsskifte i retning liberalisering. Det blir i økende grad nå isteden stilt spørsmålsteget til hvorvidt en lovpålagt løsning av å hindre dobbelt statsborgerskap vil kunne ha en reell innvirkning på innvandreres følelse av tilhørighet med hjemlandet (NOU 2000: 32: 104).

Denne liberaliserende trenden internasjonalt er derimot svært ujevn og flere stater opprettholder en restriktiv tilnærming. Argumenter som trekkes frem til fordel for en slik tilnærming er blant annet et lojalitetsargument. Det vektlegges her at lojalitet og tilhørighet til to stater samtidig vil kunne utgjøre et potensielt problem dersom konflikt mellom de to bryter ut (Brochmann 2002: 69). Samtidig trekkes det frem statlige utfordringer i forhold til diplomatisk beskyttelse og avtjening av militærtjeneste (ibid). Slike argumenter har ført til at enkelte stater opprettholder prinsippet om statsborger i en stat, og fungerer dermed som en

barriere ved naturalisering. For mange vil det å si fra seg sitt tidligere statsborgerskap være emosjonelt utfordrende, der det kan føles som både et svik mot hjemlandet og et tap av en stor del av sin nasjonale identitet. Hvorvidt det tillates å beholde sitt tidligere statsborgerskap har dermed både en materiell side og en psykologisk, som begge kan fungere som potensielle barrierer mot naturalisering (Koopmans 2005: 36).

En slik vurdering av dobbelt statsborgerskap fra et individuelt ståsted vil dermed innebære et adskillig mer positivt fokus enn det tilsvarende er fra et statlig ståsted. Empiriske undersøkelser av innvandreres egne oppfatninger rundt naturalisering støtter opp om dette og viser en klar tendens til at flere vil naturalisere seg dersom det var mulig å beholde sitt opprinnelige statsborgerskap (Viblemo m.fl. 2010: 65). Dobbelt statsborgerskap vil her bety en mulighet for å bo og arbeide i et land, uten å måtte si fra seg retten til det samme i et annet. Samtidig vil det gi fulle sivile og politiske rettigheter i to land samtidig.

Hva som kan forklare de ulike naturaliseringsmønstre er dermed svært komplekst og innebærer for det første en kartlegging av naturalisering i enkelte stater og for det andre en omfattende analyse av mulige årsaker som ligger bak. Ettersom naturalisering vil være påvirket både ovenfra fra statlige reguleringer og nedenfra via individuelle omstendigheter vil slike forklaringer variere.

3 Metode

3.1 Metodisk tilnærming

Oppgaven er en casestudie av naturalisering i Norge og undersøker herunder et utvalg av innvandrergruppers overgang til norsk statsborgerskap. Casestudier kjennetegnes av å være en intensiv studie av ett, eller et lite antall tilfeller, der enhetene som studeres enten velges fordi de er representative for populasjonen, eller nettopp fordi de ikke er det (George og Bennett 2005: 120). En mye brukt tilnærming er å undersøke variasjoner mellom ulike deler av et tilfelle (within-case) over tid (Gerring 2007: 27-28). En slik tilnærming vil øke muligheten for å inkludere flere observasjoner (N), i dette tilfellet flere innvandringsgrupper, i undersøkelsen (Gerring 2007: 30). Fordelen med en slik tilnærming er muligheten til en mer inngående undersøkelse av variasjoner på tvers av de aktuelle innvandringsgruppene ved å foreta en undersøkelse med liten N. Samtidig kan eventuelle endringer etter innføring av ny statsborgerlov i 2006 spores ved å undersøke antall naturaliseringer i perioden før og etter 2006. Kartleggingsdelen av oppgaven ser dermed på variasjoner mellom grupper i deres tilbøyelighet til å naturalisere, samt hvorvidt det har skjedd et brudd i denne tendensen etter innføring av nytt lovverk.

Inkludering av kun noen få utvalgte landbakgrunner vil problematisere en mulig generalisering utover utvalget. Dette er en ofte rettet kritikk mot casestudier, der nettopp den eksterne validitet går på bekostning av den interne validitet (Gerring 2007: 43). Utvalget blir således mindre representativt enn hva tilfellet hadde vært ved en bredere inkludering eller kartlegging for alle innvandringsgrupper i Norge. Oppgavens omfang begrenser imidlertid en slik mulighet og det er derfor valgt å se på et mindre utvalg av landbakgrunner. Den interne validiteten blir imidlertid styrket ved at naturalisering i Norge kobles direkte opp mot antall overganger til norsk statsborgerskap gjennom statistiske oversikter.

Første del av oppgaven er dermed en kartlegging av omfanget av naturalisering ut fra antall årlige overganger til norsk statsborgerskap. Kartleggingen tar i bruk deskriptiv statistikk for et utvalg innvandrere med ulik landbakgrunn. For å undersøke mulige variasjoner mellom disse vil det for hver landbakgrunn kartlegges for innvandringsgrunn, det vil si hvor mange som har oppgitt at de har kommet på bakgrunn av arbeid, flukt eller familieinnvandring. Videre vil det undersøkes hvor lang botid innvanderne har hatt før de fikk innvilget overgang til norsk

statsborgerskap. Dette vil gi en indikasjon på interessen for å naturalisere for de ulike gruppene. For å kunne si noe mer konkret om dette er også alder ved naturalisering inkludert. Grunnen til dette er visse unntak i kriteriene til erverv av norsk statsborgerskap, hovedsakelig for barn og ved familieinnvandring. Kartleggingen vil dermed for det første vise variasjoner som forekommer mellom gruppene, samtidig som deres naturalisering over tid vil undersøkes. Det vil bidra til å belyse diskusjonen i andre del av oppgaven, nemlig hva som kan bidra til å forklare eventuelle forskjeller mellom gruppene.

3.2 Utvalg og avgrensninger

Innvandringsbefolkningen i Norge er en svært sammensatt gruppe og vil som helhet si lite om hva som faktisk bidrar til naturalisering (Henriksen 2007: 24). Oppgaven er derfor avgrenset til seks innvandringsgrupper med ulik landbakgrunn som har fått innvilget overgang til norsk statsborgerskap. En slik gruppering ut fra landbakgrunn kan i seg selv forklare variasjoner i ulike naturaliseringsmønstre, eksempelvis om det er innvandret som en følge av flukt, arbeid eller familie. Det å sammenligne innvandringsgrupper er imidlertid noe problematisk, ikke bare på grunn av kulturelle og historiske variasjoner, men og sett ut fra et tidsperspektiv. Strømmen av innvandring til Norge endres nærmest kontinuerlig, både i forhold til hvor det innvandres fra og hvor mange som kommer over tid (SSB 2011a). For å lage et best mulig sammenligningsgrunnlag er det derfor tatt utgangspunkt i oppholdskravet på minimum syv år. Det vil si antall naturaliseringer i forhold til antall innvandrere med opphold i Norge syv år tidligere. Dette er gjort for at alle gruppene skal ha opparbeidet seg lang nok botid til å kvalifisere til å søke naturalisering. Innvandringsgrupper som de siste årene har hatt stor økning fyller ikke vilkår om botid og er derfor ikke aktuelle å ta med i oppgavens sammenheng. Det tas derfor utgangspunkt i statistikk fra SSB som viser antall innvandrere for de utvalgte gruppene fra og med 1995.² Tidsrommet for innvandring vil derfor bli fra 1995 frem til 2002 og tilsvarende blir tidsrammen for naturalisering syv år etter, fra 2002 frem til og med 2009.

Innenfor dette tidsrommet er landbakgrunn valgt ut fra hvilken årsak som karakteriserer innvandringen. Basert på statistikk fra SSB over de største innvandringsgruppene i den aktuelle tidsperioden er det valgt ut to land med hver sin karakteristiske innvandringsårsak.

² Før 1995 inkluderte disse tallene også for asylsøkere uten godkjent oppholdstillatelse. Oppgaven gjelder kun for innvandrere med gyldig oppholdstillatelse og det tas derfor utgangspunkt i statistikk fra og med 1995.

Med det til grunn er det valgt å undersøke nærmere for innvandrere fra Iran og Somalia, hvorav et klart flertall har kommet som flyktninger. Videre vil innvandrere fra Pakistan og Filippinene undersøkes ettersom de fleste av disse har kommet på bakgrunn av familieinnvandring. Til slutt vil så mønsteret for arbeidsinnvandrere fra Storbritannia og Tyskland undersøkes nærmere. Ettersom et klart flertall av arbeidsinnvandrere kommer fra andre vestlige land, og et nærmest like klart flertall av flyktninger kommer fra ikke-vestlige land, viste det seg problematisk å velge land ut fra en vestlig, ikke-vestlig dimensjon innenfor hver innvandringsårsak. Utvalget innebærer videre en viss generalisering innad for hver landbakgrunn. Individuelle forskjeller kommer dermed ikke frem og vil være en svakhet ved datamaterialet. Kartleggingen, basert på beskrivende statistikk, vil imidlertid kunne peke på en del systematiske forskjeller mellom gruppene (Henriksen 2007: 23).

Oppgaven er videre avgrenset til å gjelde kun innvandrere og ikke personer født i Norge med to utenlandske foreldre. Det begrunnes med at den sistnevnte gruppen med stor sannsynlighet vil ha en annen tilknytning til Norge enn tilfellet er for innvandrere (Henriksen 2007: 28). Det vil derfor være grunn til å anta at disse i større grad vil søke overgang. Samtidig vil innvandringsårsak i større grad kunne prege førstegenerasjonsinnvandrere. For å kontrollere for dette er det valgt å avgrense til kun innvandrere. Tabell 3.1 viser antall innvandrere for innvandringsgruppene i perioden 1995 til 2002.

Tabell 3.1 Totalt antall personer med innvandrerbakgrunn, 1995-2002.

Landbakgrunn	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Iran	6929	7099	7205	7394	7888	8575	9151	9645	10387
Somalia	3031	3328	3641	3944	4383	5397	6512	7905	8723
Pakistan	11305	11507	11778	12035	12348	12813	13227	13554	14040
Filippinene	3831	3974	4092	4204	4377	4586	4838	5105	5478
Tyskland	6592	6761	6897	7090	7448	8049	8621	8923	9432
Storbritannia	10360	10247	10180	10005	10031	10435	10576	10342	10234
Totalt	42048	42916	43793	44672	46475	49855	52925	55474	58294

Kilde SSB 2010a.

3.3 Presentasjon av data

Datainnsamlingen består av foreliggende data og primært sekundære kilder i form av offentlige dokumenter samt publisert statistikk og rapporter. Sentrale offentlige dokumenter i oppgaven med hensyn til Norges statsborgerlovgivning er utredningen til endringen av statsborgerloven (NOU 2000: 32) og regjeringens forslag til vedtak av ny statsborgerlov (Ot.

Prp. nr. 41 2004-2005). I tillegg er det på oppdrag av Barne- Likestillings- og Inkluderingsdepartementet gjennomført en evaluering av statsborgerloven. Evalueringen har som formål å ”undersøke hvordan statsborgerregelverket og statsborgerskapsseremonien fungerer, og hvilke styrker og svakheter regelverket medfører” (Viblemo m. fl. 2010: 22). Evalueringen inneholder således omfattende og relevante data i forhold til overgang til norsk statsborgerskap. Videre er to undersøkelser gjennomført av SSB, henholdsvis levekårsundersøkelsen blant innvandrere i Norge fra 2004/2005, samt faktarapporten om 18 innvandrergupper i Norge sentrale i forhold til informasjon om innvandringsgruppene (Blom & Henriksen 2008 og Henriksen 2007). Det at alle dataene er offentlig publisert bidrar til å øke deres tilgjengelighet og denne muligheten for fullt innsyn styrker således deres reliabilitet (George og Bennett 2005: 106).

Kartleggingen av innvandringsgruppenes naturalisering er basert på et datasett bestilt fra SSB, som viser statistikk over antall overganger til norsk statsborgerskap for ulike innvandringsgrupper. Ettersom datasettet er en egen bestilling vil ikke de samme dataene være like lett tilgjengelige, selv om det likevel er mulig for alle å få tilgang til disse tallene ved direkte henvendelse til SSB. De vil derimot underbygges ved tabeller og figurer underveis i oppgaven. Statistikken er registerdata som bygger på opplysninger fra Folkeregisteret og brev om bekreftet statsborgerskap. Disse brevene utstedes fra Utlendingsdirektoratet (SSB 2010c). Datasettet er som tidligere nevnt avgrenset til tidsperioden 2002 til 2009 og vil bli sett i sammenheng med innvandringen syv år tidligere. Videre inneholder datasettet variabler for opprinnelig statsborgerskap, nåværende statsborgerskap, innvandringsgrunn, dato for endring av statsborgerskap, fødselsdato og botid.

3.4 Datamaterialets styrker og svakheter

Datasettet fra SSB er bestilt med det formål å styrke kvaliteten på datagrunnlaget. Et slikt avgrenset datasett ville fremheve de aktuelle variablenes betydning og således gi et mer detaljert bilde av innvandrergruppenes naturalisering. Det bidrar dermed til en styrket validitet for datamaterialet. En svakhet er imidlertid at det kun inneholder antall innvilgede søknader. Det sier derfor ingenting om hvor mange som faktisk har søkt og fått avslag, noe som vil være en svakhet i forhold til å vurdere lovendringens effekt. Statistikk for dette var kun tilgjengelig for det samlede antallet, det vil si for det samlede antall innvilgede søknader og totalt antall avslag på en årlig basis. Tilsvarende statistikk på gruppenivå var ikke tilgjengelig. De

samlede tallene vil likevel gi en indikasjon på hvorvidt flere har fått avslag som en følge av lovendring. Samtidig opplyses de vanligste årsaker til avslag fra UDI både før og etter lovendringen. Disse kan til en viss grad knyttes opp mot utvalget ut fra innvandringsgrunn.

Datasettet utgjør videre med sine avgrensninger og spesifiseringer, stor variasjon i antall overganger til norsk statsborgerskap i forhold til antallet publisert i SSB sine oversikter og befolkningsstatistikk. Avviket skyldes først og fremst at datasettet kun inkluderer innvandrere med gyldig oppholdstillatelse. Norskfødte med utenlandske foreldre er altså ikke inkludert, heller ikke asylsøkere uten oppholdstillatelse. Datasettet inkluderer kun innvandrere som fortsatt er bosatt i Norge. Senere utvandring, samt frafall som følge av dødsfall, er ikke inkludert. Videre skjer det noe frafall ved at dato for overgang ikke er fylt ut ved registrering, samt at en liten andel går bort som en følge av overgang til en annet statsborgerskap. Det største frafallet var imidlertid ved avgrensningen til kun innvandrer-kategorien. Avviket mellom de to statistikkgrunnlagene er vist i tabell 3.2. Tabellen gir en oversikt over antall årlige naturaliseringer for de aktuelle innvandrergruppene, med utgangspunkt i både SSB sin statistikkbank og oppgavens datasett.

Tabell 3.2 Naturaliseringer i Norge for utvalgte landbakgrunner i perioden 2002-2009.

Landbakgrunn	Datasettet	Statistikkbanken	Andel i prosent
Iran	3828	4449	86,0
Somalia	6559	9244	71,0
Pakistan	2471	4963	50,0
Filippinene	2047	2480	82,5
Tyskland	302	801	37,8
Storbritannia	101	564	18,0

Kilde SSB 2011b.

Tall på antall innvandrere med bakgrunn fra Iran som har naturalisert i datasettet utgjør 86 prosent av det totale antall innvandrere fra samme bakgrunn, som vist i statistikkbanken. Tilsvarende utgjør det 71 prosent for innvandrere fra Somalia, 50 prosent for innvandrere fra Pakistan, nærmere 83 prosent for innvandrere fra Filippinene og til slutt en variasjon på omtrent 38 og 18 prosent for henholdsvis gruppene fra Tyskland og Storbritannia. Mye av variasjonen kan som nevnt forklares med datasettets avgrensninger. Går man nærmere inn på innvandrergruppene sammensetning er det mange som naturlig faller bort som en følge av en stor andel etterkommere som dermed ikke er inkludert i datasettet. Dette er tilfellet ved eksempelvis de med pakistansk innvandringsbakgrunn. Pakistanske innvandrere var en av de

tidligste innvandringsgruppene som kom til Norge og er dermed en av innvandringsgruppene med flest etterkommere (Henriksen 2007: 39).

Disse faktorene kan være både en styrke og svakhet ved datamaterialet. Det er en styrke ved at mange personer som ikke burde vært inkludert er tatt ut av datasettet, det gjelder da spesielt ved norskfødte, dødsfall, utvandring og personer som har fått overgang til annet statsborgerskap samt de som ikke lenger er bosatt i Norge. På den annen side er det en svakhet at flere personer ikke er inkludert i datasettet som følge av at dato for overgang ikke er registrert. Samtidig vil det avgrensede datasettet kunne svekke sammenligningsgrunnlaget med antall innvandrere med permanent opphold syv år tidligere, som kun er avgrenset til innvandrere med fast bosted i Norge. Det er en svakhet som kan svekke ved oppgavens validitet.

Til slutt vil sammenligning av naturaliseringer med antall personer med oppholdstillatelse syv år tidligere kunne gi et skjevt bilde ettersom tall for den sistnevnte ikke er avgrenset i samme grad. Dette kan bidra til å forklare den lave andelen naturaliseringer. Et tilsvarende avgrenset statistikkgrunnlag for personer med botid var imidlertid ikke tilgjengelig. Datasettet viser videre at mange naturaliseringer finner sted etter en botid på seks år. Det opplyses fra SSB i den forbindelse at dette kan skyldes variasjoner mellom botidsopplysninger fra UDI og SSB (Vassenden 2010 [personlig korrespondanse]). Disse svakhetene vil imidlertid gjelde for alle innvandringsgruppene i utvalget, slik at uavhengig av disse svakhetene vil det være mulig å undersøke deres naturalisering over tid, samt variasjoner mellom dem.

4 Empirisk bakgrunn

4.1 Formell statsborgerlovgivning i Norge

Innvandringsgruppers tilbøyelighet og ikke minst mulighet til å naturalisere avhenger av statens holdning til naturalisering og de vilkår som knyttes til erverv av statsborgerskap i statsborgerloven. Det er derfor nødvendig å grovt skissere den relevante historiske utvikling av den norske statsborgerlovgivningen for å se hvorvidt staten inntar en liberal eller restriktiv posisjon i forhold til naturalisering. Det antas innledningsvis at endringene i statsborgerloven har fått virkning for ulike innvandrersgruppers naturalisering. Hvilke endringer som har skjedd etter innføring av ny statsborgerlov er derfor relevant i forhold til hvilken grad ulike grupper velger å naturalisere.

Tradisjonelt for Norges statsborgerlov helt fra første statsborgerlov i 1888 er prinsippene av jus sanguini og erverv ved bevilling (NOU 2000: 32). Statens holdning til naturalisering var frem til 1950 av en generelt restriktiv natur med prinsipp om kun ett statsborgerskap (NOU 2000:32: 162). Prinsippet med ett statsborgerskap ble videreført i statsborgerloven av 1950 samtidig som krav til botid ble økt fra fem til syv år. Videre måtte man ”fare sømelegt fram” og ikke ha vesentlig bidragsgjeld (Statsborgerloven 1950: §6). Likevel kan holdningen til naturalisering sies å ha blitt noe mykere etter 1950 der blant annet aldersgrense for å naturalisere ble senket fra 21 til 18 år. Senere endringer gikk og i en gradvis liberaliserende retning, primært i forhold til kvinners posisjon, og i 1985 ble kravet om økonomisk selvforsørgelse fjernet (Brochmann 2010: 5).

I praksis registreres det en nokså betydelig endring fra før og etter 1950. Endringen baserer seg hovedsakelig på oppmyking av kriterier og redusert bruk av skjønn ved søknadsbehandlingen. Bruk av skjønnsmessig vurdering ble i langt større grad vektlagt før 1950 med hensikt å prøve integrasjonsnivået (NOU 2000:32: 156-161). Denne bruken fortsatte imidlertid også etter 1950, men ble på 1980 tallet begrenset med innføring av administrative retningslinjer for søknadsbehandling (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 80).

4.2 Utredning til ny statsborgerlov

Med statsborgerskapets endrede betydning som bakteppe samt en befolkningssammensetning i endring ble det i februar 1999 nedsatt et utvalg for å utrede og utarbeide utkast til ny statsborgerlov. Utvalgets mandat skulle ”bygge på gjeldende prinsipper innen norsk statsborgerrettslovgivning” og skulle samtidig ”ta utgangspunkt i de erfaringer man har med gjeldende statsborgerrettslovgivning” (NOU 2000: 32: 3). Utvalgets forslag fokuserte særskilt på botid, søkerensandel og alder som sentrale vilkår ved erverv. Botid som tidligere baserte seg på fast bopel og en intensjon om å bli boende, ble isteden foreslått å basere seg på faktisk opphold. Vilkåret av søkerensandel ble foreslått å fokusere på straffbare forhold sett i lys av handlingens grovhet samt å fjerne vilkår om bidragsgjeld. Videre var alder et prinsipielt viktig spørsmål og ble foreslått nedsatt til 12 år (NOU 2000: 32).

Utvalget var i stor grad samstemte i sine vurderinger med unntak av spørsmålet om dobbelt statsborgerskap og krav til språk. I vurderingen av potensiell innføring av dobbelt statsborgerskap stilte flertallet seg for en slik innføring, mens et mindretall, representert av én person, gikk imot (NOU 2000:32: 120-126). Flertallets begrunnelse baserte seg hovedsakelig på en argumentasjon av at innvandreres tilhørighet til sine hjemland ville være tilstede uavhengig av en formell lovgivning mot. Øvrige ulemper med henhold til verneplikt og diplomatisk beskyttelse ble ansett til å være av mindre betydning (ibid). Mindretallet argumenterte på sin side med vekt på likebehandling som tradisjonelt prinsipp i det norske politiske system. Innføring av mulighet til dobbelt statsborgerskap ville i så måte her bryte med denne norske tradisjon for likhet og solidaritet og således ”risikere å uthule det politiske fellesskap som kjennetegner Norge” (Ot. Prp. nr.41 2004-2005: 37).

Videre delte utvalget seg med tilsvarende fordeling ved vurdering av forslag til krav om språkprøve. Her var imidlertid flertallet mot en slik innføring, mens mindretallet stilte seg for. Flertallet viste her til en allerede fungerende språkopplæring og begrunnet det dermed som unødvendig å knytte dette som eget vilkår til statsborgerskap. Mindretallet fremhevet derimot betydningen av tilstrekkelig kjennskap til det norske språk (Midtbøen 2009: 537). Utover uenighet rundt disse to kriteriene var utvalget og det generelle politiske klima rundt utredningen preget av lite uoverensstemmelse (Brochmann 2010: 1).

4.3 Endringer med nye statsborgerlov av 2005

Den nye statsborgerlov trådte i kraft i 2006 og med utgangspunkt i utredningens mandat bygger loven altså på tidligere prinsipper i norsk statsborgerlov. Hvorvidt kravene knyttet til naturalisering har blitt skjerpet inn eller liberalisert er imidlertid noe tvetydig. Utvalgets forslag ble fulgt på flere punkter, men derimot ved de mest kontroversielle spørsmålene av dobbelt statsborgerskap og språk var det mindretallets vurdering som ble tatt til følge.

4.3.1 Kriterier for erverv

§ 7 i Statsborgerloven sier at ”enhver har etter søknad rett til norsk statsborgerskap dersom søkeren på vedtakstidspunktet,

- a) har dokumentert eller på annen måte klarlagt sin identitet, jf. fjerde ledd,
- b) har fylt tolv år,
- c) er og vil forbli bosatt i riket,
- d) fyller vilkårene for permanent oppholdstillatelse i utlendingsloven § 62,
- e) har til sammen syv års opphold i riket i løpet av de siste ti årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet, opphold i en eller flere søknadsperioder medregnet i syvårsperioden, jf. femte ledd,
- f) fyller kravet om norskopplæring fastsatt § 8,
- g) ikke er ilagt straff eller strafferettslig særreaksjon eller har utholdt karenstid, jf. § 9, og
- h) fyller kravet om løsning fra annet statsborgerskap fastsatt i § 10” (Statsborgerloven 2005: §7).

Denne retten bortfaller imidlertid dersom det foreligger hensyn i forhold til statens sikkerhet og utenrikspolitiske mål som taler mot (Statsborgerloven 2005: §7).

4.3.2 Prinsipp om ett statsborgerskap videreføres

På tross av at flertallet i utvalget gikk for å tillate dobbelt statsborgerskap, var det mindretallets forslag som ble tatt til følge. Statsborgerskapets betydning som symbol på tilhørighet og lojalitet til det norske politiske fellesskap ble her fremhevet som uforenelig med dobbelt statsborgerskap. Det ble spesifisert at ”retten til direkte deltakelse i nasjonal politikk innebærer at det bør være klart hvor den primære politiske lojaliteten ligger” (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 40). En søknad om overgang til norsk statsborgerskap innebærer med andre ord nå et skjerpet krav om løsning fra tidligere statsborgerskap (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 175).

Plikten til å melde fra om løsning fra tidligere statsborgerskap er imidlertid ikke ny, men har vært preget av liten oppfølging i praksis. Som et resultat har det i praksis vært relativt vanlig med dobbelt statsborgerskap i Norge (Vatne Pettersen 2008: 123). Det føres ingen nøyaktig oversikt over hvor mange som innehar dobbelt statsborgerskap i Norge, men i en levekårsundersøkelse utført av statistisk sentralbyrå i 2005/2006 ble det oppgitt at 36 prosent av de naturaliserte innvanderne involvert hadde to statsborgerskap (Vatne Pettersen 2008: 123). Ved den nye loven ble det derfor innført en ordning der skriftlig bekreftelse på statsborgerskapet med dokumentasjon om løsning fra det opprinnelige må sendes inn. Dersom slik dokumentasjon ikke foreligger innen en frist på ett år blir regler for tilbakekalling iverksatt (UDI 2008a). Her gjelder imidlertid visse unntak. I tilfeller der søker av sikkerhetsmessige grunner ikke bør kontakte hjemlandet, der hjemlandet stiller et urimelig høyt løsningsgebyr og i tilfeller av lang løsnings tid er det grunnlag for unntak fra løsningskravet (UDI 2010a: 1). Dersom søker imidlertid ikke er villig til å si fra seg sitt statsborgerskap vil søknaden etter UDIs retningslinjer bli avslått (UDI 2008a).

4.3.3 Krav om norskkunnskaper

I likhet med spørsmålet om dobbelt statsborgerskap ble og mindretallets forslag om språkkunnskap tatt til følge. Praksisen med krav til norskkunnskaper har blitt aktualisert på ny ved innvandringens nye sammensetning fra i økende grad ikke-vestlige land. Innføringen av et språkvilkår ved naturalisering ble i så måte begrunnet med at et slikt vilkår vil ” bidra til å understreke viktigheten at innvandrere lærer seg norsk” (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 102). Vilkåret dreier seg om 300 timer norskopplæring hvorav 50 timer er opplæring i samfunnskunnskap. Forslaget ble inntatt i loven av 2005, men fikk virkning først for søknader innkommet etter 1. september 2008 for søkere mellom 18 og 55 år. Det gis imidlertid unntak dersom søker kan vise til tilstrekkelige kunnskap i norsk eller samisk på annet vis (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 8). Mindretallets forslag om krav til kunnskap om den norske demokratiske styringsform ble imidlertid ikke tatt til følge. Det er således ikke noe direkte krav om slik kunnskap, selv om samfunnsopplæringen som en del av språkopplæringen kan tolkes som et indirekte krav om dette (Midtbøen 2009: 537).

4.3.4 Statsborgerskap som en rett

En betydelig endring fra tidligere lovgivning var innføring av naturalisering som lovfestet rett ved fylte kriterier. Dette bryter med tidligere praksis av skjønnsbasert vurdering i søknadsbehandlingen, en praksis som var utbredt frem til innføring av retningslinjer på 1980 tallet. Et uttalt og sentralt formål med den nye lovgivningen var således og å endre tidligere praksis med bruk av skjønn til at ”alle materielle vilkår av erverv og tap skal fremgå av selve loven” (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 1). Denne endringen medfører mindre administrativ diskresjon rundt avgjørelser av søknader og kan derfor tolkes i en liberaliserende retning. På den annen side så kan det motsatt ha bidratt til en restriktiv retning med mer skjerpede vilkår til grunn (Midtbøen 2009: 324).

4.3.5 Unntak fra kriteriene

Disse kriteriene er imidlertid ikke absolutte, og inneholder som sådan visse unntak. Unntak med relevans for oppgaven gjelder spesielt krav til botid. Søkere som er gift, registrert partner eller samboer med en norsk statsborger må ha hatt et sammenhengende opphold i landet på tre år med oppholdstillatelse med minst ett års varighet (Statsborgerloven 2005: §12). For søkere som har kommet til landet før fylte 18 år er kriteriet med syv års opphold redusert til fem år innen en sammenhengende periode av syv år (Statsborgerloven 2005: §14). I tillegg så er det unntak for barn under 18 år av den som erverver statsborgerskap som bipersoner, hvor kravet er opphold på til sammen to år (Statsborgerloven 2005: §17).

4.4 Rettigheter og plikter i norsk statsborgerskap

Med den senere tids utvikling av statsborgerskap som et medlemskap tappet for innhold, hva er det så som skiller norske statsborgere fra ikke statsborgere? Erverv av norsk statsborgerskap representerer fra de norske myndigheters side det mest fullstendige uttrykk for tilknytning til det norske fellesskap. Som sådan oppmuntrer de norske myndigheter innvandrere til å søke norsk statsborgerskap, dersom de kvalifiserer til å søke (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 21). Som velferdsstat tilegnes de fleste sosiale og økonomiske rettigheter nå oppholdstillatelse i Norge. En søknad om norsk statsborgerskap vil derfor ikke utgjøre noen stor forskjell i forhold til slike muligheter ettersom permanent oppholdstillatelse gir rett til både varig opphold og arbeid i Norge. Naturalisering er til tross for denne utviklingen, den eneste inngangsport til et fullverdig politisk medlemskap med en påfølgende rett til å delta i

nasjonale valg (Brochmann 2010: 11). Retten til å delta i valg er betydelig, ikke bare for nye statsborgeres mulighet til å påvirke sin egen hverdag, men og sett fra statens side.

Naturalisering vil således forhindre et økende demokratisk underskudd ved at deler av befolkningen ikke er en del av det politiske fellesskap.

Til tross for at retten til å delta politisk av mange regnes som det mest sentrale skillet mellom en statsborger og en såkalt denizen, vil en overgang til norsk statsborgerskap føre med seg en grunnleggende sikkerhet som for mange vil være sentral. Permanent oppholdstillatelse gir riktignok større vern mot utvisning fra landet, men det er kun statsborgerskap som gir ubetinget rett til opphold og beskyttelse mot utvisning (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 22).

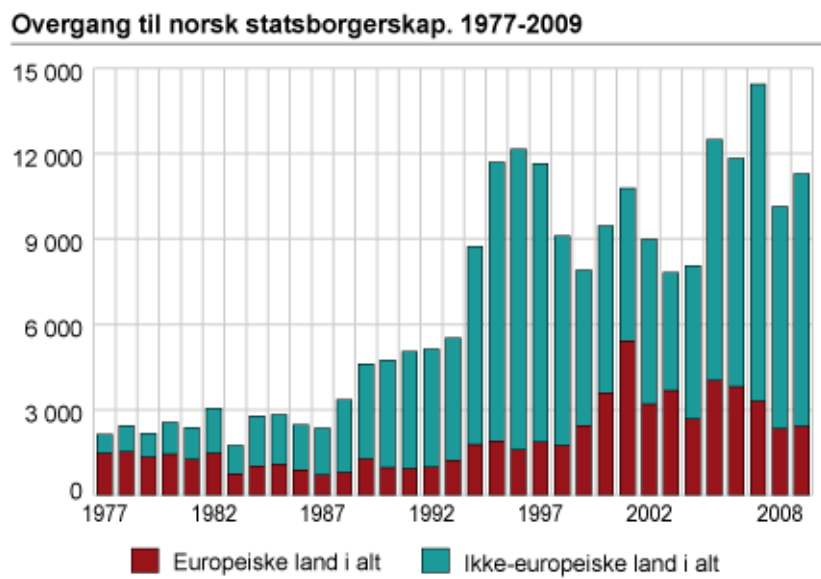
Samtidig er norsk pass forbeholdt norske statsborgere og gir videre rett til diplomatisk beskyttelse. Utenrikstjenesten har ansvar for å ”yte nordmenn hjelp, råd og beskyttelse ovenfor utenlandske myndigheter, og gir bistand til norske borgere i utlandet ved straffeforfølging, ulykker, sykdom og dødsfall” (UD 2010). Til slutt er visse stillinger innen rettsvesenet, polititjenesten og utenrikstjenesten forbeholdt personer med norsk statsborgerskap. Dette er de mest sentrale rettigheter knyttet til norsk statsborgerskap. Til gjengjeld er det en plikt å avtjene verneplikt og betale skatt.

5 Empiri

5.1 Naturalisering i Norge: et overblikk

Naturalisering i Norge har de senere år sett en betydelig økning i omfang og popularitet. Statistiske oversikter viser til en markant økning i antall naturaliseringer fra begynnelsen av 1990-tallet (SSB 2011a). Fra å ha ligget nokså stabilt på i underkant av 3000 naturaliseringer i året økte den til mer enn 9000 innvilgede overganger i 1994, og for den aktuelle perioden mellom 2002 og 2009 har antallet økt ytterligere. Til sammen er det fra første registrering i 1977 registrert nærmere 225 000 naturaliseringer i Norge. Samtidig har sammensetningen av de naturaliserte endret seg. Av alle naturaliseringer samlet sett var det i overkant av 70 prosent med tidligere ikke europeisk statsborgerskap (SSB 2011a). Det er i dag en klar tendens til at flere personer med ikke-vestlig bakgrunn naturaliserer, samtidig som det er en nedgang i antall naturaliseringer for personer med vestlig bakgrunn. Figur 5.1 illustrerer utviklingen av naturaliseringens omfang i Norge over tid for personer med europeisk og ikke-europeisk bakgrunn. Hvilke innvandrergupper som i størst grad naturaliserer varierer over tid og henger i stor grad sammen med tidligere innvandring³.

Figur 5.1. Totalt antall naturaliseringer i Norge 1977-2009.



Kilde Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, SSB 2011a.

³ I tillegg kan noe av variasjonen skyldes atferdsendringer samt tilfeldigheter i forbindelse med variasjoner i de aktuelle offentlige etaters saksgang (SSB 2010d).

5.2 Norge som innvandringsland

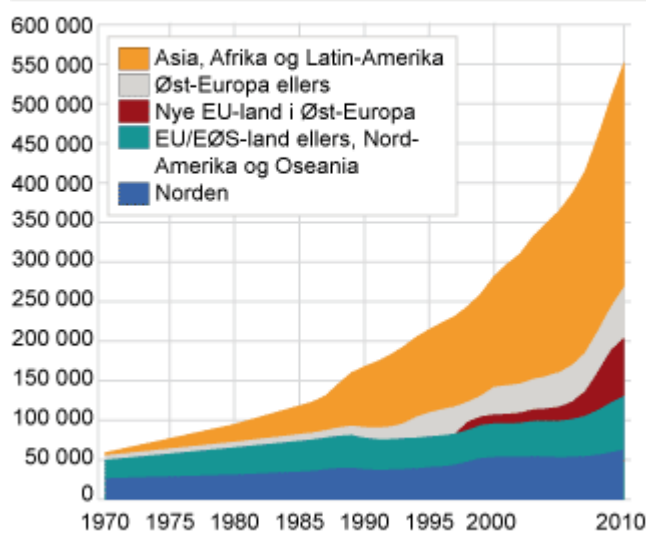
Økningen i antall naturaliseringer fra midten av 1990-tallet må altså ses i sammenheng med tidligere innvandring og det faktum at flere da hadde opparbeidet seg lang nok botid for å kvalifisere til å søke. Det er således nødvendig å grovt skissere innvandringens forløp, ettersom innvandringens omfang og sammensetning i seg selv med nødvendighet vil stå som en helt avgjørende årsak til endringer i antall naturaliseringer.

I perioden 1990 til 2008 var det i alt 377 000 personer med utenlandsk statsborgerskap som fikk opphold i Norge. 24 prosent av disse kom som en følge av flukt, 24 prosent kom som arbeidsinnvandrere og 40 prosent kom som følge av familieinnvandring (SSB 2011a).

Innvandringens omfang har altså økt betydelig fra slutten av 1980-tallet, men særlig fra 1990-tallet som vist i figur 5.2. Figuren viser økningen i antall innvandring generelt, men og for innvandring ut fra landbakgrunn over tid. Størst økning er det for innvandring fra Asia, Afrika og Latin-Amerika, samtidig som det vises til en økning fra Øst-Europa og nye EU-land i Øst-Europa. EU/EØS-land ellers, samt Nord-Amerika og Oseania har hatt en liten økning, mens Norden har økt lite.

Figur 5.2. Oversikt over innvandring til Norge fra 1970 til 2010.

Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, etter landbakgrunn. 1970-2010



Kilde: Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, SSB 2011a.

5.3 Innvandring til Norge for de utvalgte innvandrergupper

For oppgavens avgrensede innvandringsperiode økte det totale omfang innvandrere i Norge fra 220 000 i 1995 til nærmere 311 000 ved utgangen av 2002, altså en økning i løpet av perioden på 91 000 (SSB 2010a). Gjennom hele denne perioden har de utvalgte innvandringsgruppene (Iran, Somalia, Pakistan, Filippinene, Tyskland og Storbritannia) vært store innvandringsgrupper i Norge. Innvandrere fra Somalia og Filippinene er noe mindre, men har økt de siste årene av perioden. Gruppene varierer langs flere dimensjoner i forhold til både størrelse og sammensetning. Tabell 5.1 viser gruppenes nettoinnvandring over tid.

Tabell 5.1. Nettoinnvandring for personer med innvandrerbakgrunn over tid, 1995-2002.

Landbakgrunn	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Iran	170	106	189	494	687	576	494	742
Somalia	297	313	303	439	1014	1115	1393	818
Pakistan	202	271	257	313	465	414	327	486
Filippinene	143	118	112	173	209	252	267	373
Tyskland	169	136	193	358	601	572	302	509
Storbritannia	-113	-67	-175	26	404	141	-234	-108

Kilde: Statistikkbanken, SSB 2010b.

5.3.1 Innvandring fra Iran

De første innvandrere med bakgrunn fra Iran kom i perioden mellom 1986-1990 som en følge av politisk innstramming i hjemlandet. Mange av flyktningene var personer med høy utdannelse og flyktet som en følge av strengere regler og liten mulighet til å fremme opposisjonelle ytringer (Henriksen 2007: 96). Antall innvandrere med iransk bakgrunn økte på ny fra midten av 1990-tallet med en foreløpig topp i 2002 da 742 innvandrere kom til Norge (SSB 2010a). Nettoinnvandringen fra Iran har for hele perioden mellom 1995 til 2002 vært positiv og det totale antall innvandrere i denne gruppen økte fra nærmere 7 100 i 1995 til i underkant av 10 400 i 2002 (SSB 2010b). Gjennomsnittlig nettoinnvandring økte fra 240 årlige innvandring i perioden frem til 1998 til 625 i perioden frem til 2002. En faktaundersøkelse av ulike innvandrergupper fra SSB viser videre til at mange iranske innvandrere har relativt lang botid i Norge (Henriksen 2007: 95). Tabell 5.2 viser sammensetningen av kjønn for denne gruppen og viser at det gjennom hele perioden har vært et flertall av menn. En slik sammensetning er imidlertid et typisk mønster ved flyktninginnvandring. Det er da vanlig at menn reiser i forveien for å så eventuelt senere søke gjenforening med sin familie (Henriksen 2007: 96). Sammenlignet med andre

innvandrergupper er det blant innvandrere fra Iran relativt mange som inngår ekteskap med personer uten innvandrerbakgrunn (Henriksen 2007: 98).

Tabell 5.2. Totalt antall iranske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.

Landbakgrunn	Kjønn	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Iran	Menn	4484	4486	4539	4783	5104	5368	5592	5969
	Kvinner	2615	2719	2855	3105	3471	3783	4053	4418
	Totalt	7099	7205	7394	7888	8575	9151	9645	10387

Kilde: Statistikkbanken, SSB 2010a.

5.3.2 Innvandring fra Somalia

Innvandrere fra Somalia er den av gruppene som har kortest botid i utvalget. Antallet som kvalifiserer seg til å søke norsk statsborgerskap har imidlertid økt den senere tid. Frem til 1998 var den gjennomsnittlige nettoinnvandringen fra Somalia på 338 i året (SSB 2010b). De påfølgende år økte denne betydelig og gjennomsnittlig nettoinnvandring økte til 1 085 i året mellom 1998 til 2002. Fra 1995 og frem til 2002 var det en økning i totalt antall innvandrere med bakgrunn fra Somalia med nærmere 5 400 personer (SSB 2010a). I likhet med innvandrere fra Iran har også de fleste innvandrere fra Somalia kommet som flyktninger. Kjønnssammensetningen, som vist i tabell 5.3, viser således at det gjennomgående er et flertall av menn i hele perioden. Det er imidlertid store forskjeller mellom disse som grupper, særskilt i forhold til utdanning og alderssammensetning (Henriksen 2007: 73).

Tabell 5.3. Totalt antall somaliske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.

Landbakgrunn	Kjønn	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Somalia	Menn	2026	2146	2267	2466	3042	3644	4364	4788
	Kvinner	1302	1495	1677	1917	2355	2868	3541	3935
	Totalt	3328	3641	3944	4383	5397	6512	7905	8723

Kilde: Statistikkbanken, SSB 2010a.

5.3.3 Innvandring fra Pakistan

Innvandrere fra Pakistan var en av de første innvandringsgruppene med ikke-vestlig bakgrunn som kom til Norge. Disse kom opprinnelig som arbeidsinnvandrere på begynnelsen av 1970-tallet, men har senere hovedsakelig kommet som familieinnvandrere. Med sin relativt tidlige ankomst er innvandrere med pakistansk bakgrunn den gruppe med lengst botid i landet. Gjennomsnittlig nettoinnvandring for denne gruppen økte fra 261 årlige innvandring i

perioden før 1998 til 423 i perioden frem til 2002 (SSB 2010b). Totalt økte antall innvandrere med pakistansk bakgrunn fra 11 507 i 1995 til 14 040 i 2002 (SSB 2010a). Tabell 5.4 viser videre at det også blant pakistanske innvandrere er flere menn enn kvinner.

Tabell 5.4. Totalt antall pakistanske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.

Landbakgrunn	Kjønn	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Pakistan	Menn	6344	6452	6537	6674	6858	7071	7243	7494
	Kvinner	5163	5326	5498	5674	5955	6156	6311	6546
	Totalt	11507	11778	12035	12348	12813	13227	13554	14040

Kilde: Statistikkbanken, SSB 2010a.

5.3.4 Innvandring fra Filippinene

Den andre gruppen som hovedsakelig har kommet som en følge av familieinnvandring er innvandrere med bakgrunn fra Filippinene. Tabell 5.5 viser at et klart flertall av de filippinske innvandrerne er kvinner, og mellom 1990 og 2005 var det hele fem ganger så mange kvinner som menn som kom til Norge (Henriksen 2007: 158). Den store andelen kvinner skyldes i hovedsak at mange menn uten innvandrerbakgrunn gifter seg med filippinske kvinner (Henriksen 2007: 158). I 1995 lå det totale antall filippinske innvandrere på nærmere 4 000, mens det økte til i underkant av totalt 5 500 i 2002 (SSB 2010a). Netto innvandringen har også her gjennom hele perioden vært positiv og det årlige gjennomsnitt økte fra 138 i perioden før 1998 til 275 i perioden etter (SSB 2010b). Innvandring fra Filippinene har skjedd over lengre tid og det er derfor en forholdsvis variert botid blant innvandrerne i denne gruppen (Henriksen 2007: 159).

Tabell 5.5. Totalt antall filippinske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.

Landbakgrunn	Kjønn	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Filippinene	Menn	978	971	976	1005	1053	1102	1141	1203
	Kvinner	2996	3121	3228	3372	3533	3736	3964	4275
	Totalt	3974	4092	4204	4377	4586	4838	5105	5478

Kilde: Statistikkbanken, SSB 2010a.

5.3.5 Innvandring fra Storbritannia

Innvandringsgrupper som lenge har vært relativt store i omfang, men som imidlertid får mindre oppmerksomhet, er innvandrere fra andre vestlige land. Dette gjelder først og fremst for arbeidsinnvandring og/eller familieinnvandring. Disse er ikke inkludert i undersøkelsene av innvandrergupper fra SSB og det er derfor ikke like mye informasjon tilgjengelig om disse gruppenes sammensetning. Blant de største vestlige innvandringsgruppene i Norge, utenom andre skandinaviske land, er Storbritannia og Tyskland. Innvandrere fra Storbritannia talte i overkant av 10 200 i 1995, med et gjennomgående flertall av menn, som vist i tabell 5.6. Denne gruppen er derimot preget av større utvandring enn de andre gruppene i utvalget. Det kan skyldes at mange britiske innvandrere kommer som arbeidsinnvandrere, og da ofte med midlertidig opphold (SSB 2010c). Nettoinnvandringen var således negativ mellom 1995 og frem til 1998 der den øker til 404 i positiv nettoinnvandring (SSB 2010b). Ved utgangen av 2002 var antall innvandrere fra Storbritannia tilnærmet likt som i 1995. I en oversikt fra SSB, som viser innvandrere etter innvandringsgrunn, kommer det frem at av i alt 15 669 innvandrere mellom 1990 og 2009 var det fra Storbritannia et flertall på nærmere 8 600, som kom grunnet arbeid og nærmere 6 000 grunnet familieinnvandring (SSB 2010c). Dette er absolutte tall og inkluderer norskfødte med innvandrerforeldre. Andelen norskfødte er imidlertid svært lav.

Tabell 5.6. Totalt antall britiske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.

Landbakgrunn	Kjønn	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Storbritannia	Menn	5610	5592	5514	5590	5942	6121	5990	5937
	Kvinner	4637	4588	4491	4441	4493	4455	4352	4297
	Totalt	10247	10180	10005	10031	10435	10576	10342	10234

Kilde: Statistikkbanken, SSB 2010a.

5.3.6 Innvandring fra Tyskland

Et lignende mønster ved innvandringsgrunn er tilfellet for innvandrere med tysk bakgrunn, som i stor grad har kommet som arbeidsinnvandrere. Ifølge oversikten som er nevnt under kapittel 5.3.5 over innvandrere etter innvandringsgrunn var det, av totalt 24 552 tyske innvandrere i perioden 1990 til 2009 nærmere 13 300 arbeidsinnvandrere og rundt 7 000 familieinnvandrere (SSB 2010c). Det har imidlertid vært en markert økning i arbeidsinnvandringen herfra de senere år. I motsetning til innvandrere fra Storbritannia er det en større økning i antall tyske innvandrere for den aktuelle perioden. I 1995 var det totalt

nærmere 6 800 innvandrere med tysk bakgrunn, mens det i 2002 var i overkant av 9 400 (SSB 2010a). Gjennomsnittlig nettoinnvandring økte her fra 214 i perioden frem til 1998, til 496 i de påfølgende år frem til 2002, og har for hele perioden vært positiv (SSB 2010b). Videre viser tabell 5.7 et flertall av kvinner blant de tyske innvandrerne.

Tabell 5.7. Totalt antall tyske innvandrere i Norge (førstegenerasjonsinnvandrere) etter kjønn, absolutte tall.

Landbakgrunn	Kjønn	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Tyskland	Menn	2823	2884	3008	3211	3543	3889	4056	4323
	Kvinner	3938	4013	4082	4237	4506	4732	4867	5109
	Totalt	6761	6897	7090	7448	8049	8621	8923	9432

Kilde: Statistikkbanken, SSB 2010a.

5.4 Innvilgelsespraksis og endringer med den nye statsborgerloven

I takt med økningen av innvandringens omfang har også omfanget av naturaliseringer økt i Norge. For å få et mer helhetlig bilde av naturalisering over tid, og særskilt for å se på virkninger av en ny statsborgerlov, er det imidlertid nødvendig å se på innvilgelsespraksis ved søknader om overgang. Har avslagsprosenten gått opp etter 2006 vil det kunne ha innvirkning på antall naturaliseringer de påfølgende år.

I utredningen til ny statsborgerlov opplyses det om en høy innvilgelsesprosent, på gjennomsnittlig 95 prosent (NOU 2000: 32: 53). Videre blir avslag begrunnet med at vilkåret om botid ikke er innfridd, noen på grunn av vandelskravet og noen som en følge av tvil rundt søkerens identitet (ibid). Basert på UDIs årsrapporter kan imidlertid trenden i antall innvilgelser følges mer nøyaktig. Det vises her til en høy innvilgelsesprosent i 2000 til 2006, på 85-95 prosent. I 2006 var det i underkant av 17 800 søknader hvorav omtrent 11 000 ble innvilget. Innvilgelsesprosenten gikk dermed markant ned til 63 prosent, til tross for at antall innvilgede søknader var omtrent på samme nivå som året før (UDI 2006: 15). Året etter var et rekordår for naturaliseringer og hele 14 500 ut fra 15 300 søknader ble innvilget (ibid). Tallet på naturaliseringer gikk imidlertid ned igjen i 2008, til tross for at antall søknader fortsatt var like høyt. Avslagsprosenten gikk dermed noe opp og kan forklares med at så godt som alle søknader dette året ble behandlet etter den nye statsborgerloven (UDI 2008b: 14).

Lovendringen kan dermed sies å ha bidratt til å påvirke antall naturaliseringer, med virkning særskilt for innvandrere fra Somalia og Iran (ibid). Økningen i avslag begrunnes med at søkerens identitet er vanskelig å dokumentere, samt endringer i statsborgerloven, især

prinsippet om ett statsborgerskap og endrede krav til botid (ibid). I 2009 økte antall innvilgede søknader igjen, og man så dermed også en noe større innvilgelsesprosent. Likevel er denne redusert i forhold til nivået fra før statsborgerloven fikk effekt for søknadsbehandlingen. En hyppig avslagsårsak dette året var manglende dokumentasjon på språkferdigheter.

Innføring av ny statsborgerlov kan dermed sies å ha hatt en virkning i form av større avslag på søknader om norsk statsborgerskap gjennom skjerpede vilkår. Det følger gjennom videre innskjerping av forvaltningens bruk av skjønn, at årsaker til avslag innebærer at en eller flere av kriteriene for søknad ikke er oppfylt. Kravet om dokumentasjon av identitet rammer særlig innvandrere med flyktningbakgrunn som i mange tilfeller og av ulike grunner ikke har gyldig pass (UDI 2009: 42).

5.5 Overgang til norsk statsborgerskap

5.5.1 Naturalisering for de utvalgte innvandrergруппene samlet

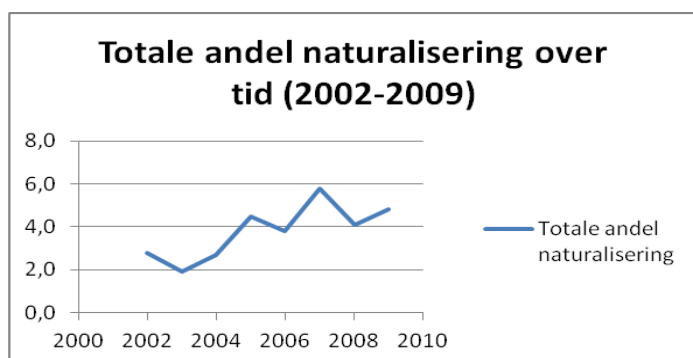
Statistikk for utvalget viser at det totalt er 15 308 personer fra de ulike landbakgrunnene i utvalget som naturaliserte i perioden mellom 2002 og 2009. Tabell 5.8 viser det totale antall personer fra hver innvandringsgruppe som har naturalisert hvert år i den aktuelle perioden. For å kunne si noe om omfanget av naturalisering viser tabellen videre totalt antall personer som har opparbeidet seg lang nok botid til å naturalisere, samt hvor stor andel av disse som har naturalisert. Andelen er som tabellen viser svært lav, sett i forhold til hvor mange som kvalifiserer seg til å søke. Det er verd å merke at antallet som har opparbeidet seg lang nok botid kan ha endret seg over tid, men med det som utgangspunkt er det gjennomsnittlig 3,8 prosent overganger i året for alle gruppene samlet. Tabellen viser videre at andel naturaliseringer har økt over tid og gjennomsnittlig andel naturaliseringer har gått opp i årene etter 2006. I perioden fra 2002 til og med 2005 var således den gjennomsnittlige andel naturalisering på 3 prosent, mens den for perioden fra 2006 til og med 2009 var 4,6 prosent.

Tabell 5.8. Endring i totalt antall naturaliseringer årlig (hele utvalget) i forhold til totalt antall personer med innvandrerbakgrunn med en botid på syv år.

År	Totalt antall naturaliserte hvert år, endring (absolutte tall)	Totalt antall personer med oppholdstillatelse 7 år tidligere, bestand (absolutte tall)	Andel naturaliserte (prosent)
2002	1190	42916	2,8
2003	814	43793	1,9
2004	1189	44672	2,7
2005	2104	46475	4,5
2006	1877	49855	3,8
2007	3068	52925	5,8
2008	2264	55474	4,1
2009	2802	58294	4,8

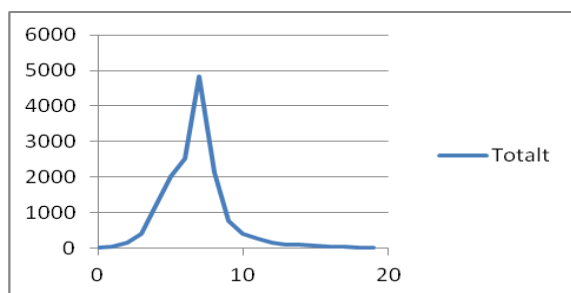
Figur 5.3 illustrerer videre hvordan andel naturaliserte utvikler seg over tid og viser at omfanget samlet sett har økt de senere år. Særsilt er det en stor økning i både 2005 og 2007, men med en nedgang i året mellom, 2006. 2008 viser en ny reduksjon i andelen mens det på ny registreres en økning i 2009. Gjennomsnittlig har andel naturaliseringer økt, til tross for innføring av ny statsborgerlov.

Figur 5.3. Antall naturaliserte personer i forhold til antall personer med oppholdstillatelse 7 år tidligere, prosent.



Figur 5.4. viser videre at det samlet for alle innvandringsgruppene i utvalget var flest naturaliseringer etter en botid på syv år. Gjennomsnittlig botid for alle gruppene var videre på 6,8 år ved innvilget naturalisering. Et flertall blant innvandringsgruppene naturaliserte dermed rett etter kravet om minst syv års botid i Norge var innfridd. Figuren viser videre at en del naturaliseringer forekom med en botid under kravet på syv år. Det kan imidlertid forklares ved unntak i kravet til botid for enkelte grupper.

Figur 5.4. Botid (antall år) i Norge for hele utvalg ved innvilget naturalisering 2002-2009.



5.5.2 Naturalisering for innvandrergruppen fra Iran

Iranere har som innvandringsgruppe opparbeidet nokså lang botid i Norge, noe som gjenspeiles i antall naturaliseringer, som vist i tabell 5.9. Innvandringsstatistikken fra 1995 til 2002 viste en økning, da særlig fra midten av 1990-tallet, noe som kunne indikere en tilsvarende økning i antall naturaliseringer senere. I utvalget så er innvandrergruppen fra Iran dermed den nest største gruppe til å naturalisere med 3 828 naturaliseringer totalt for hele perioden. Gjennomsnittlig har 5,5 prosent av alle som har opparbeidet seg nok botid naturalisert. Sett i forhold til utvalget samlet sett er dette relativt høyt og plasserer innvandrere fra Iran som den tredje største gruppe innvandrere som i gjennomsnitt blir norske statsborgere.

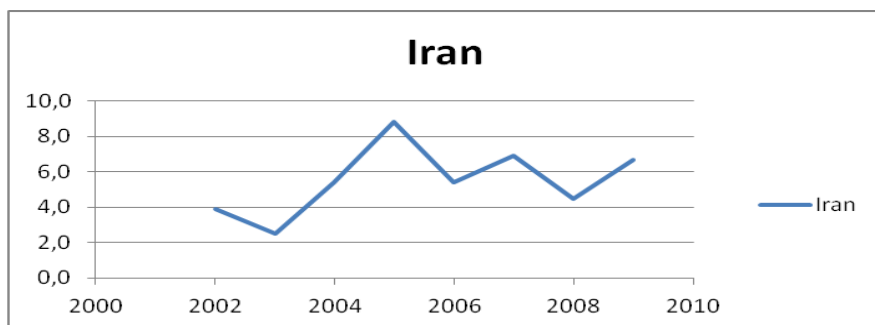
Tabell 5.9. Oversikt over andel naturaliseringer for innvandrere med iransk landbakgrunn i perioden 2002-2009.

År	Antall årlige naturaliseringer, endring (absolutte tall)	Antall personer med oppholdstillatelse 7 år tidligere, bestand (absolutte tall)	Andel naturaliserte i prosent
2002	280	7099	3,9
2003	177	7205	2,5
2004	434	7394	5,4
2005	696	7888	8,8
2006	464	8575	5,4
2007	640	9151	6,9
2008	441	9645	4,5
2009	696	10387	6,7

Figur 5.5 viser videre naturaliseringens utvikling over tid for denne gruppen. Andelen øker fra 3,9 prosent i 2002 til en topp på 8,8 prosent i 2005. Økningen må her ses i lys av den tidligere

økningen i innvandringen fra midten av 1990-tallet for denne gruppen. Ved utgangen av 2006 reduseres imidlertid andelen med 3,4 prosent, tilsvarende økningen fra 2004 til 2005. Deretter er det en økning i andel i 2007 og 2009. Ser man på gjennomsnittet øker denne fra 5,2 prosent i perioden frem til 2006 til 5,9 i perioden etter.

Figur 5.5. Andel innvandrere med bakgrunn fra Iran som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.



Tabell 5.10 viser videre at et klart flertall på nærmere 73 prosent av innvandrerne fra Iran har oppgitt flukt som innvandringsårsak ved naturalisering, mens 26,4 prosent har oppgitt familieinnvandring. Familieinnvandring deles vanligvis ut fra hvorvidt man har kommet for å gjenforenes med familie eller hvorvidt man har kommet for å etablere familie (Daugstad 2006: 53). Ved gjenforening antas det at partene mest sannsynlig har hatt et samliv før det søkes om opphold, mens det ved familieetablering antas at partene var registrert bosatt i hvert sitt land ved ekteskapsinngåelse (Daugstad 2006:143). For denne gruppen er andelen forholdsvis jevnt fordelt som vist i tabell 5.11. Her har 46 prosent av familieinnvandrerne kommet ved familiegjenforening, mens 54 prosent har kommet for å etablere familie.

Tabell 5.10. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrergruppen fra Iran.

Landbakgrunn		Arbeid	Familie	Flukt	Annen	Totalt
Iran	Absolutte tall	16	1012	2788	12	3828
	%	0,4	26,4	72,8	0,3	100

Tabell 5.11. Type familieinnvandring for innvandrere fra Iran som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.

Landbakgrunn		Familiegjenforening	Familieetablering	Totalt
Iran	Absolutte tall	469	543	1012
	%	46	54	100

Tabell 5.12 viser hvor mange år innvandrere fra Iran har bodd i Norge før de har naturalisert. I denne gruppen er det 14 prosent som har naturalisert etter en kort botid på fem år eller

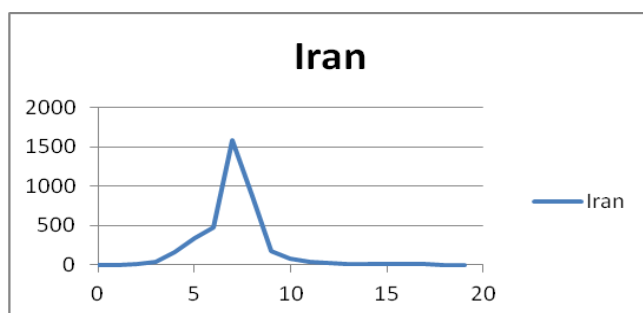
mindre. Det skyldes unntak fra kravet om syv års botid. Som tidligere nevnt inngås det blant den iranske gruppen flere ekteskap med personer uten innvandrerbakgrunn. Dersom disse er norske statsborgere kvalifiseres det til en lavere botid i henhold til statsborgerloven. Før lovendringen var det her krav om fire års botid, mens det etter endringen er krav om tre år i løpet av de siste ti år⁴ (UDI 2010b). Videre viser tabellen at mer enn halvparten naturaliserte etter en periode på 6 til 7 år og 29 prosent etter 8 til 10 års botid. De fleste innvandrere i denne gruppen naturaliserer således forholdsvis raskt etter at kravet om botid er innfridd. Kun en svært liten andel iranske innvandrere naturaliserer seg etter mer enn 10 år i Norge.

Tabell 5.12. Botid i Norge (antall år) ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).

Landbakgrunn		Botid (år)				Total
		0-5 år	6-7 år	8-10 år	11-19 år	
Iran	Absolutte tall	548	2064	1114	102	3828
	Prosent	14	54	29	3	100

Figur 5.6 illustrerer videre hvor lenge de fleste i denne gruppen har bodd i Norge før de har fått innvilget norsk statsborgerskap. Flest naturaliseringer ble som sådan gjennomført etter syv års botid i landet, og tilsvarer den gjennomsnittlige botid for denne gruppen, på syv år.

Figur 5.6. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Iran har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.



Ser man videre på hvor gamle iranske innvandrere har vært ved naturalisering så er det kun en liten andel som har vært under 12 år. Et av kravene for å bli norsk statsborger er at personer må være minst 12 år. Unntak gjelder imidlertid dersom personen er statsløs eller dersom det søkes statsborgerskap for barn samtidig med mor eller far (UDI 2010b). Som vist i tabell 5.13 er det en stor andel i den iranske gruppen på 38,5 prosent som naturaliserer ved en alder på

⁴ Paret må ha vært sammen en periode på sammenhengende syv år og oppholdstiden og ekteskapstiden må til sammen utgjøre syv år (UDI 2010).

mellom 13 til 30 år. Et flertall på 43,5 prosent var imidlertid mellom 31 og 50 år da de ble norske statsborgere, mens kun en liten andel på 8,2 prosent var eldre enn dette.

Tabell 5.13. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Iran.

Landbakgrunn		0-12 år	13-30 år	31-50 år	51 år og eldre	Total
Iran	Absolutte tall	376	1473	1664	315	3828
	%	9,8	38,5	43,5	8,2	100

5.5.3 Naturalisering for innvandrergруппen fra Somalia

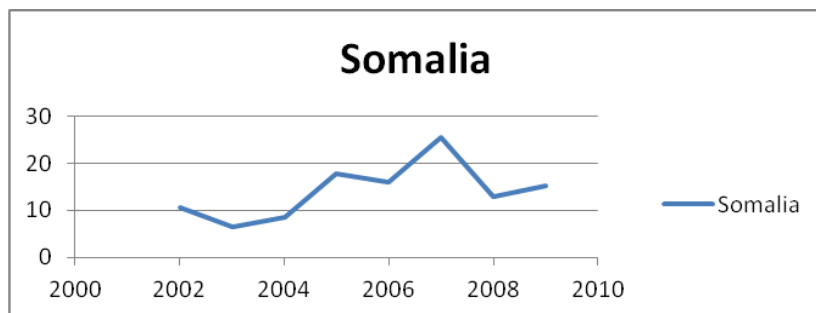
Somaliere regnes som en relativt ny innvandrergруппe til Norge og har således kortere botid enn de andre gruppene. Likevel var innvandrergруппen fra Somalia, som vist i tabell 5.14, den gruppene med flest naturaliseringer i den aktuelle perioden. Det har sammenheng med den tidligere økningen i innvandring og at mange dermed for første gang i denne perioden har opparbeidet seg lang nok botid til å naturalisere. Til sammen har 6 559 somaliere blitt norske statsborgere mellom 2002 og 2009. Gjennomsnittlig er det 14,1 prosent overganger hvert år for denne gruppene, en høy andel sett i forhold til de andre gruppene.

Tabell 5.14. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med somalisk landbakgrunn i perioden 2002-2009.

År	Antall personer naturalisert	Antall personer med oppholdstillatelse 7 år tidligere	Andel naturaliserte i prosent
2002	349	3328	10,5
2003	237	3641	6,5
2004	331	3944	8,4
2005	777	4383	17,7
2006	859	5397	15,9
2007	1666	6512	25,6
2008	1026	7905	13,0
2009	1314	8723	15,1

Figur 5.7 illustrerer denne utviklingen over tid og viser en gradvis økning i andel naturaliseringer. Andelen blir nærmest doblet to ganger i løpet av denne perioden, først fra 2004 til 2005, og deretter til en ny topp fra 2006 til 2007. Deretter reduseres andelen nokså markant det påfølgende året. Andelen øker noe på ny i 2009.

Figur 5.7. Andel innvandrere med bakgrunn fra Somalia som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.



Innvandrere fra Somalia har først og fremst kommet som flyktninger (Lie 204: 47). Ved naturalisering har imidlertid nærmere halvparten av innvandrerne fra Somalia oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak. Et lite flertall på 54 prosent har oppgitt flukt som grunn, som vist i tabell 5.15. Den store andelen av familieinnvandrere blant de naturaliserte skyldes at mange kommer for å gjenforenes med tidligere flyktninger. Dette er vist i tabell 5.16 over type familieinnvandring nedenfor. Tabellen viser at nærmere 95 prosent har oppgitt gjenforening, mens omtrent 5 prosent har oppgitt familieetablering.

Tabell 5.15. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrergruppen fra Somalia.

Landbakgrunn		Arbeid	Familie	Flukt	Annen	Totalt
Somalia	Absolutte tall	3	3005	3550	0	6559
	%	0,1	45,8	54,1	0,0	100

Tabell 5.16. Type familieinnvandring for innvandrere fra Somalia som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.

Landbakgrunn		Familiegjenforening	Familieetablering	Totalt
Somalia	Absolutte tall	2843	162	3005
	%	94,6	5,4	100

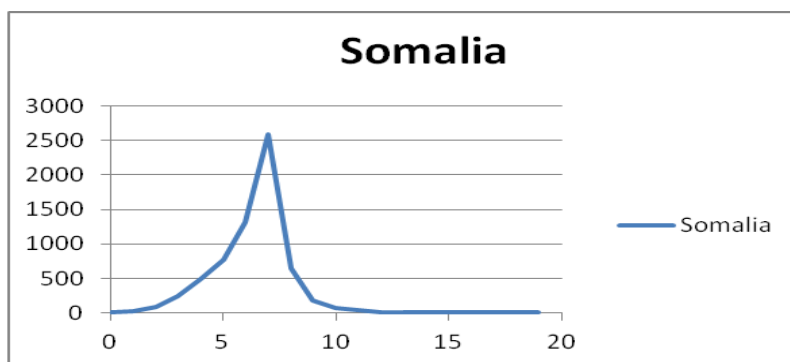
Tabell 5.17 viser at de aller fleste innvandrere fra Somalia, nærmere 60 prosent, ble norske statsborgere etter en botid i Norge på 6 eller 7 år. Nærmere 14 prosent hadde en botid på mellom 8 og 10 år, mens kun et lite mindretall på 1,6 prosent hadde bodd i mer enn ti år i landet. En relativt høy andel på omtrent 25 prosent hadde imidlertid bodd i landet i fem år eller mindre. Det har sammenheng med at mange av de naturaliserte i denne gruppen var under 12 år og dermed har redusert krav til botid. Gjennomsnittlig botid for denne gruppen lå likevel nær botidskravet med 6,4 år. Somaliske innvandrere som gruppe blir således norske statsborgere etter en gjennomsnittlig botid på rett over seks år i Norge, en indikasjon på at de

naturaliserer så snart kravene for det er innfridd. Figur 5.8 illustrerer videre botidsmønsteret for denne gruppen og viser et flertall av registrerte naturaliseringer etter en botid på syv år.

Tabell 5.17. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Somalia ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).

Landbakgrunn		Botid (år)				Total
		0-5 år	6-7 år	8-10 år	11-19 år	
Somalia	Absolutte tall	1644	3904	907	104	6559
	Prosent	25,1	59,5	13,8	1,6	100

Figur 5.8. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Somalia har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.



Den somaliske innvandrerbefolkningen er svært ung og av alle med somalisk innvandrerbakgrunn i 2003 var hele 48 prosent under 20 år (Lie 2004: 45). Dette gjenspeiles delvis i tabell 5.18 som viser hvor gamle innvandrerne var da de fikk overgang til norsk statsborgerskap. 18,2 prosent var her under 12 år, 41,7 prosent var mellom 13 og 30 år og 35,9 prosent var mellom 31 og 50 år. Et klart mindretall på 4,2 prosent var eldre enn 50 år da de ble norske statsborgere.

Tabell 5.18. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Somalia.

Landbakgrunn		0-12 år	13-30 år	31-50 år	51 år og eldre	Total
Somalia	Absolutte tall	1194	2734	2356	275	6559
	%	18,2	41,7	35,9	4,2	100

5.5.4 Naturalisering for innvandrergruppen fra Pakistan

Innvandrergruppen med bakgrunn fra Pakistan var den tredje største gruppen til å naturalisere i utvalget. Totalt var det 2 471 pakistanske innvandrere som har fått norsk statsborgerskap i perioden 2002 til 2009. Som innvandrergruppe er imidlertid denne blant de største i Norge og

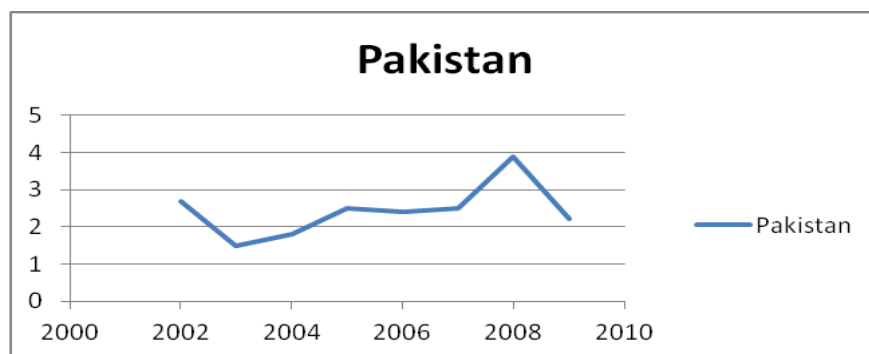
andelen naturaliseringer er derfor svært liten. Gjennomsnittlig naturalisering for denne gruppen var 2,4 prosent årlig.

Tabell 5.19. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med somalisk landbakgrunn i perioden 2002-2009.

År	Antall årlig naturaliseringer, endring (absolutte tall)	Antall personer med oppholdstillatelse 7 år tidligere, bestand (absolutte tall)	Andel naturaliserte i prosent
2002	315	11507	2,7
2003	171	11778	1,5
2004	216	12035	1,8
2005	307	12348	2,5
2006	307	12813	2,4
2007	328	13227	2,5
2008	523	13554	3,9
2009	304	14040	2,2

Andel naturaliseringer over tid er videre vist i figur 5.9. Fra 2002 til 2003 er det en relativt stor nedgang før andelen gradvis stiger de påfølgende år, med liten endring fra året før og etter 2006. Andelen stiger derimot nokså markert i 2008 med en nærmest doubling i andel overgangene. Siste registrering i 2009 viser imidlertid en ny nedgang.

Figur 5.9. Andel innvandrere med bakgrunn fra Pakistan som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.



Innvandrere fra Pakistan har som tidligere nevnt hovedsakelig kommet som familieinnvandrere. Dette gjenspeiles i tabell 5.20 over oppgitt innvandringsgrunn av de naturaliserte, hvorav nærmere 92 prosent har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak. Videre var det i motsetning til den tidlige overvekten av arbeidsinnvandrere fra Pakistan kun 0,8 prosent av de naturaliserte som oppga dette som innvandringsårsak. Dette skyldes at disse har hatt lang nok botid til å naturalisere seg før

oppgavens tidsavgrensning. Kun en liten andel på 7,1 prosent oppga flukt som årsak. Tabell 5.21 viser videre at det blant familieinnvandrerne i denne gruppen er et klart flertall på 71 prosent som har kommet på bakgrunn av familieetablering, mens 29 prosent har kommet grunnet gjenforening.

Tabell 5.20. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrerguppen fra Pakistan.

Landbakgrunn		Arbeid	Familie	Flukt	Annen	Totalt
Pakistan	Absolutte tall	19	2263	175	14	2471
	%	0,8	91,6	7,1	0,4	2471

Tabell 5.21. Type familieinnvandring for innvandrere fra Pakistan som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.

Landbakgrunn		Familiegjenforening	Familieetablering	Totalt
Pakistan	Absolutte tall	657	1606	2263
	%	29,0	71,0	

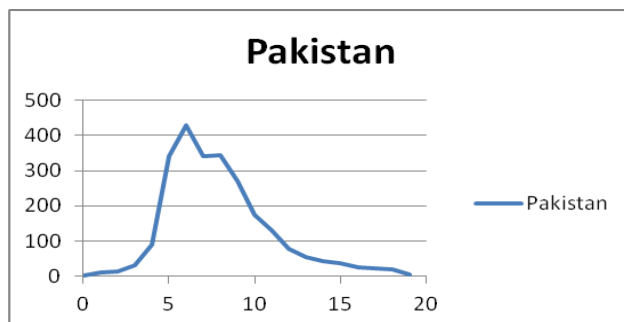
Den lange botiden blant pakistanske innvandrere, som følge av tidlig innvandring til Norge, kan bidra til å forklare botidsmønsteret ved naturalisering for denne gruppen. Tabell 5.22 viser at det er tilnærmet like mange, rundt 30 prosent, som naturaliserer etter en botid på 6 til 7 år, som det er etter en botid på 8 til 10 år. Samtidig er det en relativt stor andel som har naturalisert etter både kort og lang botid. 20 prosent har en botid på fem år eller mindre, mens 17 prosent har bodd i Norge i mer enn ti år. Botidsmønsteret for denne gruppen viser dermed stor variasjon i forhold til hvor lenge innvandrerne fra Pakistan bor i Norge før naturalisering.

Tabell 5.22. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Pakistan ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).

		Botid (år)				
Landbakgrunn		0-5 år	6-7 år	8-10 år	11-19 år	Total
Pakistan	Absolutte tall	493	770	791	417	2471
	Prosent	20,0	31,2	32,0	16,9	100

Figur 5.10 illustrerer videre botid for denne gruppen. Man ser her at de fleste innvandrere fra Pakistan har blitt norske statsborgere etter seks år i Norge. Gjennomsnittlig botid er derimot noe høyere enn det figuren viser med 7,9 år i snitt før naturalisering. Med nærmere 8 år i gjennomsnittlig botid ligger denne gruppen som gruppen med tredje lengste botid før naturalisering.

Figur 5.10. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Pakistan har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.



De fleste innvandrerne fra denne gruppen var videre noe eldre enn for de andre innvandrerguppene i utvalget. Tabell 5.23 viser at over halvparten, 52,9 prosent, av de naturaliserte var mellom 31 og 50 år gamle ved overgang, mens 38,9 prosent var mellom 13 og 30 år. Kun en liten andel var over 50 og en tilsvarende liten andel under 12 år.

Tabell 5.23. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Pakistan.

Landbakgrunn		0-12 år	13-30 år	31-50 år	51 år og eldre	Total
Pakistan	Absolutte tall	133	959	1308	71	2471
	%	5,4	38,9	52,9	2,9	100

5.5.5 Naturalisering for innvandrerguppen fra Filippinene

Innvandrerguppen fra Filippinene hadde i perioden 1995 til 2002 en jevn økning i antall innvandrere, noe som kunne indikere en forventet økning i antall naturaliseringer senere.

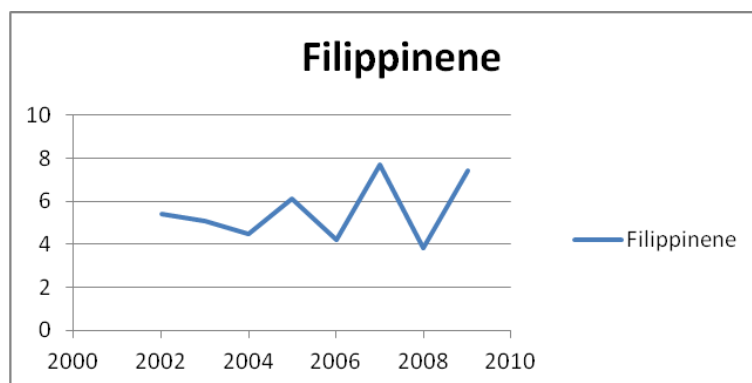
Tabell 5.24 viser imidlertid en relativ jevn andel naturaliseringer over tid, men med en økning i 2005, 2007 og 2009. Gjennomsnittlig er det 5,6 prosent overganger til norsk statsborgerskap i året, en forholdsvis høy andel. Totalt var det 2 047 naturaliseringer i denne gruppen.

Tabell 5.24. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med filippinsk landbakgrunn i perioden 2002-2009.

År	Antall årlig naturaliseringer, endring (absolutte tall)	Antall personer med oppholdstillatelse 7 år tidligere, bestand (absolutte tall)	Andel naturaliserte i prosent
2002	215	3974	5,4
2003	208	4092	5,1
2004	189	4204	4,5
2005	268	4377	6,1
2006	192	4586	4,2
2007	374	4838	7,7
2008	193	5105	3,8
2009	408	5478	7,4

Figur 5.11 viser utviklingen videre og illustrerer toppene som nevnt over. Andelen ble redusert i 2006 før den på ny økte i 2007, etterfulgt av en nærmest halvering i andel naturaliseringer i 2008.

Figur 5.11. Andel innvandrere med bakgrunn fra Filippinene som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.



I likhet med innvandrerguppen fra Pakistan er det også i denne gruppen et flertall som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering. Kun 0,7 prosent har kommet på bakgrunn av flukt og 3,6 prosent i søk etter arbeid. En klar majoritet på 87,1 prosent har således oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak som vist i tabell 5.25. Ser man videre på type familieinnvandring så viser tabell 5.26 at de fleste har kommet for å etablere familie. Det er som tidligere nevnt blant de filippinske innvandrere et klart flertall av kvinner som gifter seg med norske menn. Dette gjenspeiles tabell 5.26 som viser at hele 76,5

prosent har kommet i forbindelse med familieetablering, mens 23,5 prosent har kommet som familiegjeningforening.

Tabell 5.25. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrerggruppen fra Filippinene.

Landbakgrunn		Arbeid	Familie	Flukt	Annen	Totalt
Filippinene	Absolutte tall	74	1782	15	176	2047
	%	3,6	87,1	0,7	8,6	100

Tabell 5.26. Type familieinnvandring for innvandrere fra Filippinene som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.

Landbakgrunn		Familiegjeningforening	Familieetablering	Totalt
Filippinene	Absolutte tall	419	1363	1782
	%	23,5	76,5	100

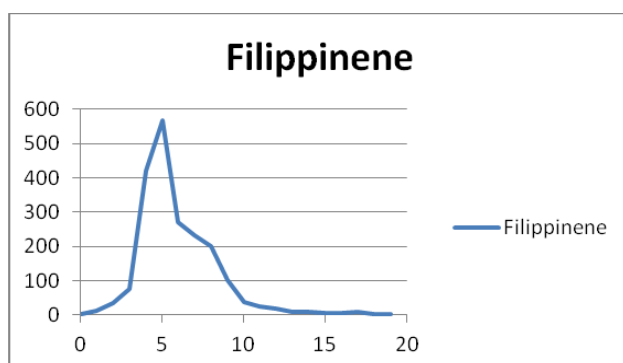
Tabell 5.27 viser videre at over halvparten av de med filippinsk bakgrunn naturaliserte seg etter en botid på fem år eller mindre i Norge, mens 24,7 prosent naturaliserte etter 6 til 7 år. Den høye andelen med så kort botid i denne gruppen kan forklares med at mange filippinske innvandrere kommer på bakgrunn av familieetablering. Herunder er det mange filippinske kvinner som har inngått ekteskap med norske statsborgere, og som dermed har fått redusert kravet til botid (Daugstad 2006: 118). Videre har 16,6 prosent naturalisert etter 8 til 10 år, mens til slutt kun 4,3 prosent etter 11 år eller mer. Den høye andelen med kort botid i denne gruppen indikerer at et flertall av filippinske innvandrere har blitt norske statsborgere så snart kravene til det er innfridd.

Tabell 5.27. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Filippinene ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).

Landbakgrunn		Botid (år)				
		0-5 år	6-7 år	8-10 år	11-19 år	Total
Filippinene	Absolutte tall	1115	505	339	88	2047
	Prosent	54,5	24,7	16,6	4,3	100

I likhet med tabellen over viser figur 5.12 at flest naturaliseringer forekom etter en botid på 5 år. Gjennomsnittet for hele gruppen er og det laveste for alle gruppene med 5,8 års botid før naturalisering.

Figur 5.12. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Filippinene har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.



Tabell 5.28 viser at 60 prosent av de filippinske innvandrerne ble norske statsborgere i en alder mellom 31 og 50 år, mens 30,3 prosent var mellom 13 og 30 år. Kun en liten andel var under 12 år eller eldre enn 51 år.

Tabell 5.28. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Filippinene.

Landbakgrunn		0-12 år	13-30 år	31-50 år	51 år og eldre	Total
Filippinene	Absolutte tall	123	620	1227	77	2047
	%	6,0	30,3	60,0	3,8	100

5.5.6 Naturalisering for innvandrergruppen fra Tyskland

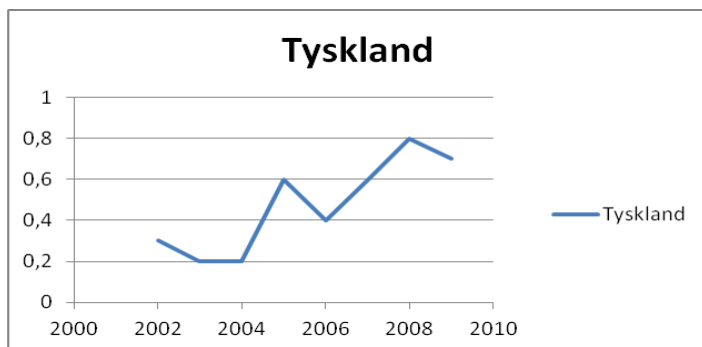
Tyske innvandrere i Norge økte i antall gjennom hele perioden mellom 1995 til 2002. Tabell 5.29 viser at det har vært en økning i antall naturaliseringer i både absolutte tall og som andel. Totalt var det 302 overganger til norsk statsborgerskap for denne gruppen. Omfanget av naturaliseringer er dermed for denne gruppen gjennomgående lav hele perioden med en gjennomsnittlig andel naturalisering på 0,5 prosent.

Tabell 5.29. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med tysk landbakgrunn i perioden 2002-2009.

År	Antall årlig naturaliseringer, endring (absolutte tall)	Antall personer med oppholdstillatelse 7 år tidligere, bestand (absolutte tall)	Andel naturaliserte i prosent
2002	20	6761	0,3
2003	11	6897	0,2
2004	12	7090	0,2
2005	44	7448	0,6
2006	33	8049	0,4
2007	49	8621	0,6
2008	68	8923	0,8
2009	65	9432	0,7

Figur 5.13 illustrerer disse endringene videre. Det skjer en gradvis økning i hele perioden, med unntak av en nedgang i 2006 og en mindre nedgang i 2009.

Figur 5.13. Andel innvandrere med bakgrunn fra Tyskland som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.



Ser man på innvandringsgrunn har et knapt flertall på 43,7 prosent oppgitt arbeidsinnvandring ved naturalisering som vist i tabell 5.30. Nesten like mange, 42,1 prosent, har imidlertid oppgitt familie som innvandringsgrunn, hvorav et klart flertall av disse med hele 74 prosent er som gjenforening med familie som vist i tabell 5.31.

Tabell 5.30. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandregruppen fra Tyskland.

Landbakgrunn		Arbeid	Familie	Flukt	Annen	Totalt
Tyskland	Absolutte tall	132	127	4	39	302
	%	43,7	42,1	1,3	12,9	100

Tabell 5.31. Type familieinnvandring for innvandrere fra Tyskland som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.

Landbakgrunn		Familiegjenforening	Familieetablering	Totalt
Tyskland	Absolutte tall	94	33	127
	%	74,0	26,0	100

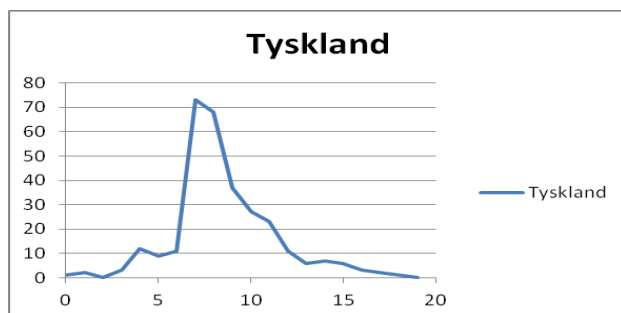
Mønsteret for hvor lenge de tyske innvanderne har bodd i landet før de har blitt norske statsborgere er noe mer spredt, men med en tendens til at flere naturaliserer seg etter en botid på syv år eller lengre. Tabell 5.32 viser at et flertall med 43,7 prosent naturaliserte etter en periode mellom 8 og 10 år, 27,8 prosent etter 6 til 7 år og til slutt nærmere 20 prosent etter mer enn 11 år i Norge, som vist i tabell 3.32.

Tabell 5.32. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Tyskland ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).

Landbakgrunn		Botid (år)				Total
		0-5 år	6-7 år	8-10 år	11-19 år	
Tyskland	Absolutte tall	27	84	132	59	302
	Prosent	8,9	27,8	43,7	19,6	100

Gjennomsnittlig botid for denne gruppen er høyere enn for de andre med 8,5 år, mens figur 5.14 viser at flest naturaliseringer har blitt innvilget etter et opphold på syv år.

Figur 5.14. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Tyskland har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.



Alderssammensetning ved tidspunkt for naturalisering viser at det i likhet med innvandrerne fra Filippinene er flest naturaliseringer ved en alder av mellom 31 og 50 år, en andel på nærmere 60 prosent. Videre var nærmere 23 prosent mellom 13 og 30 år ved naturalisering, mens 14,9 prosent var over 51 år ved overgang. Kun en liten andel med 4 prosent var under 12 år, som vist i tabell 5.33.

Tabell 5.33. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Tyskland.

Landbakgrunn		0-12 år	13-30 år	31-50 år	51 år og eldre	Total
Tyskland	Absolutte tall	12	68	177	45	302
	%	4,0	22,5	58,6	14,9	100

5.5.7 Naturalisering for innvandrergруппen fra Storbritannia

I likhet med innvandrergруппen fra Tyskland er antall naturaliseringer for de britiske innvandrerne svært lav. Det til tross for at antall personer med oppholdstillatelse syv år tidligere var forholdsvis mange. Til tross for en stor innvandrerbefolkning var det likevel ingen betydelig økning i perioden mellom 1995 og 2002, noe som igjen gjenspeiles ved en relativt stabil andel naturaliseringer som vist i tabell 5.34. Samlet sett har 101 britiske innvandrere blitt norske statsborgere i perioden.

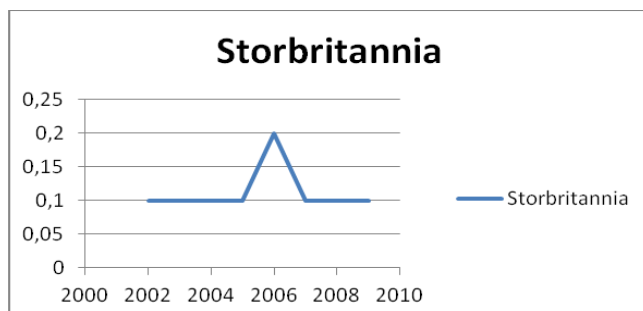
Tabell 5.34. Oversikt over naturaliseringer for innvandrere med britisk landbakgrunn i perioden 2002-2009.

År	Antall årlig naturaliseringer, endring (absolutte tall)	Antall personer med oppholdstillatelse 7 år tidligere, bestand (absolutte tall)	Andel naturaliserte i prosent
2002	11	10247	0,1
2003	10	10180	0,1
2004	7	10005	0,1
2005	12	10031	0,1
2006	22	10435	0,2
2007	11	10576	0,1
2008	13	10342	0,1
2009	15	10234	0,1

Innvandrergруппen fra Storbritannia har således det laveste omfanget av naturaliseringer blant utvalget, og også det laveste gjennomsnittet med 0,1 prosent overganger pr. år. Figur 5.15

viser naturaliseringer over tid og illustrerer den minimale endringen som forekommer sammenlignet med de andre gruppene.

Figur 5.15. Andel innvandrere med bakgrunn fra Storbritannia som har naturalisert seg i perioden 2002-2009.



Innvandringsstatistikk for denne gruppen viser at et flertall har kommet som arbeidsinnvandrere (SSB 2010c). Ved naturalisering viser derimot tabell 5.35 at et flertall, på 57,4 prosent, har oppgitt familieinnvandring som grunn. Kun nærmere 38 prosent har oppgitt arbeid, mens en svært liten andel har oppgitt flukt eller annen grunn. Ser man på type familieinnvandring viser tabell 5.36 videre at de fleste av disse, 60 prosent, har kommet for å etablere familie, mens 40 prosent har kommet som en følge av gjenforening.

Tabell 5.35. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandrergruppen fra Storbritannia.

Landbakgrunn		Arbeid	Familie	Flukt	Annen	Totalt
Storbritannia	Absolutte tall	38	58	1	4	101
	%	37,6	57,4	1,0	4,0	100

Tabell 5.36. Type familieinnvandring for innvandrere fra Storbritannia som har oppgitt familieinnvandring som innvandringsårsak ved naturalisering.

Landbakgrunn		Familiegjenforening	Familieetablering	Totalt
Storbritannia	Absolutte tall	23	35	58
	%	40,0	60,0	100

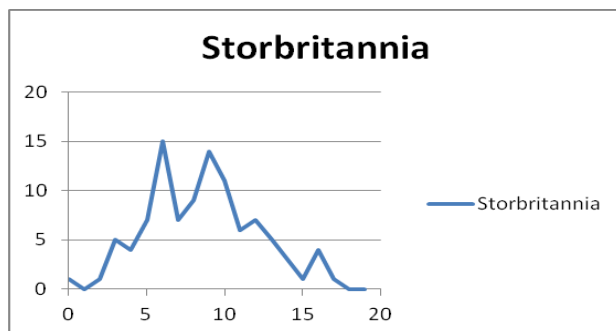
De fleste britiske innvanderne, 33,7 prosent, naturaliserte etter en botid på mellom 8 og 10 år mens nærmere 27 prosent etter en botid på mer enn 11 år i Norge, som vist i tabell 5.37. Videre har nærmere 22 prosent en botid på 6 eller 7 år tilnærmet 18 prosent har bodd i landet i 5 år eller mindre. Innvanderne fra denne gruppen viser således en generelt stor spredning i forhold til hvor lenge de har bodd i Norge før de har naturalisert.

Tabell 5.37. Botid i Norge (antall år) for innvandrere fra Storbritannia ved innvilget naturalisering for hele perioden (2002-2009).

		Botid (år)				
Landbakgrunn		0-5 år	6-7 år	8-10 år	11-19 år	Total
Storbritannia	Absolutte tall	18	22	34	27	101
	Prosent	17,8	21,8	33,7	26,7	100

Figur 5.16 viser videre at det i motsetning til de andre gruppene er større variasjon i botid blant britiske innvandrere. Gjennomsnittlig har denne gruppen lengst botid, med 8,6 år i landet før de ble norske statsborgere. Flest naturaliseringer fant sted etter en periode på 6 år, men tilnærmet like mange etter 9 års botid.

Figur 5.16. Oversikt over antall år innvandrere (absolutte tall) fra Storbritannia har bodd i Norge ved innvilget naturalisering.



I forhold til alder så viser tabell 5.38 at de fleste britiske innvandrerne, omtrent 65 prosent, naturaliserte i en alder av 31 til 50 år, mens 16,8 prosent da de var mellom 13 til 30 år gamle. Kun 5 prosent var under tolv år, mens noen flere, nærmere 13 prosent, var 51 år eller eldre.

Tabell 5.38. Innvandreres alder ved innvilget naturalisering, Storbritannia.

Landbakgrunn		0-12 år	13-30 år	31-50 år	51 år og eldre	Total
Storbritannia	Absolutte tall	5	17	66	13	101
	%	5,0	16,8	65,3	12,9	100

5.6 Empiriske undersøkelser av årsaker til å bli norske statsborgere

SSB publiserte i 2008 en levkårsundersøkelse blant innvandrere i Norge i 2005/2006. Som en del av denne ble motiver for å søke eller ikke søke norsk statsborgerskap undersøkt. Det

kommer her frem at det hovedsakelig er praktiske grunner som gjør at det ønskes overgang til norsk statsborgerskap. Herunder var det ønske om fulle rettigheter og plikter som ble ansett til viktigste grunn, etterfulgt av et ønske om norsk pass for å forenkle reising. Samtidig var det en stor andel som ikke ønsket å oppgi noen grunn (Vatne Pettersen 2008: 125). Parallelt med å være viktig årsak til å søke statsborgerskap, var også praktiske grunner viktig for de som ikke ønsket å søke norsk statsborgerskap.

En nyere og mer omfattende undersøkelse av årsaker til naturalisering er inkludert i en evaluering av den nye statsborgerloven publisert i 2010. Det ble her gjennomført intervjuer av personer med innvandrerbakgrunn som har naturalisert, både med vestlig og med ikke-vestlig bakgrunn. Noen av informantene i undersøkelsen hadde samme bakgrunn som de aktuelle innvandrergruppene i oppgaven og kan bidra til å belyse årsaker nærmere. Relevante funn og utsagn fra disse informantene vil utdypes videre i kapittel 7.

6 Variasjoner mellom innvandrergruppene

Innvandrergruppene viser naturlig nok ulike mønster for naturalisering ut fra hvor store de er som grupper. Uavhengig av størrelse naturaliserer imidlertid noen grupper mer enn andre avhengig av hva slags bakgrunn de har. Kartleggingen i kapittel 5 av de utvalgte gruppene naturalisering bekrefter slike variasjoner. Her varierer gruppene særskilt i forhold til innvandringsgrunn. Noe variasjon er det og i forhold til hvor lenge de har bodd i Norge før naturalisering samt hvor gamle de var da de fikk overgang.

6.1 Flest naturaliseringer blant innvandrerne fra Somalia

Av innvandringsgruppene var det gruppen fra Somalia som utmerket seg med størst andel naturalisering i perioden mellom 2002 og 2009. Disse sto for nærmere 43 prosent av det totale antall naturaliseringer i utvalget. Deretter fulgte innvandrergruppen fra Iran som den nest største gruppe med 25 prosent. I en mellomposisjon var innvandrergruppene som primært har kommet som familieinnvandrere, fra Pakistan og Filippinene, med andeler på henholdsvis rundt 16 og 13 prosent. Til slutt var andelen minst blant gruppene med delt arbeidsinnvandring og familieinnvandring, fra Tyskland og Storbritannia med 2 og 0,7 prosent. Mønsteret er tilnærmet likt ved å se på den gjennomsnittlige andel naturalisering for hver gruppe. For hele perioden var det igjen gruppen fra Somalia som skilte seg ut med størst gjennomsnittlige andel på 14,1 prosent. Deretter fulgte innvandrergruppene fra Filippinene og Iran med tilnærmet likt gjennomsnitt på henholdsvis 5,6 og 5,5 prosent for hele perioden. Det var dermed flest naturaliseringer blant innvandringsgruppene som hovedsakelig har kommet som flyktninger, men og blant gruppen med bakgrunn fra Filippinene. Innvandringsgruppen fra Pakistan hadde et noe lavere gjennomsnitt på 2,4 prosent. Denne gruppen og nivået for familieinnvandreres naturalisering ligger likevel atskillig høyere enn innvandringsgruppene fra Tyskland og Storbritannia. Disse hadde begge en svært lav naturaliseringsprosent, med en gjennomsnittlig andel på henholdsvis 0,5 og 0,1 prosent.

Tabell 6.1. Totalt naturalisering i antall og andel for hver innvandringsgruppe.

Landbakgrunn	Antall naturaliseringer totalt (absolutte tall)	Andel (prosent)
Iran	3828	25,0
Somalia	6559	42,8
Pakistan	2471	16,1
Filippinene	2047	13,4
Tyskland	302	2,0
Storbritannia	101	0,7
Totalt	15308	100

6.2 Familieinnvandring hyppigste innvandringsårsak

Alle gruppene hadde imidlertid en oppgitt andel familieinnvandrere som vist i tabell 6.2.

Samlet for alle gruppene viser tabell 6.3 at det av totalt 15 308, var et flertall på 8 247 (53,9 prosent) personer som oppga familieinnvandring som innvandringsårsak. Deretter var det 6 533 (42,7 prosent) som oppga flukt, 282 (1,8 prosent) som oppga arbeid og til slutt 246 (1,6 prosent) som oppga annen innvandringsgrunn. Flertallet av de naturaliserte oppga altså familieinnvandring som innvandringsgrunn. Herunder varierte gruppene i type familieinnvandring, hvorvidt det var som familiegjennforening eller som familieetablering.

Ved fordeling av innvandringsgrunn var det som videre vist i tabell 6.2 og under punkt 5.5.2 og 5.5.3 et skille mellom innvandrerne fra Iran og fra Somalia. Gruppen fra Iran hadde en klar hovedvekt av naturaliserte personer med flyktningbakgrunn, mens innvandringsgrunn var fordelt noe jevnere blant den somaliske gruppen. Ser man på type familieinnvandring var andelene for den førstnevnte gruppen svært jevn, der rett under halvparten var gjennforening og den andre halvpart, med en noe større andel, familieetablering. Dette har sammenheng med at det er flere iranske innvandrere, med et flertall av menn, som inngår ekteskap med utenlandsk person bosatt i utlandet, et såkalt transnasjonalt ekteskap (Henriksen 2007: 98). I motsetning følger gruppen fra Somalia som nevnt et vanligere mønster ved innvandring som flyktninger, der et klart flertall av familieinnvandringene var som gjennforening til en tidligere flyktning. Videre viser tabell 6.2 at de naturaliserte i innvandringsgruppene fra både Pakistan og Filippinene hovedsakelig har kommet som familieinnvandrere. I motsetning til gruppene fra Iran og Somalia, har en langt større andel blant disse kommet gjennom familieetablering. Begge har et klart flertall på henholdsvis rundt 71 og 77 prosent av familieetablering, mens

omtrent 29 og 24 prosent har kommet via gjenforening med familie. For innvandrergruppen fra Pakistan kan denne høye andelen av familieetablering forklares ved at mange pakistanske innvandrere, både menn og kvinner, inngår transnasjonale ekteskap (Daugstad 2006: 110). Det vil si at ekteskap inngås med en person med pakistansk opprinnelse som fortsatt bor i utlandet. I dette tilfellet er det en overvekt av menn som gifter seg med en utenlandsk kvinne bosatt i utlandet ved inngåelse av ekteskap (Daugstad 2006: 105). Ekteskapsmønster forklarer i stor grad også den høye andelen av familieetablering for den filippinske gruppen. Her er det imidlertid en klar overvekt av menn uten innvandrerbakgrunn som inngår ekteskap med kvinner med innvandrerbakgrunn, i dette tilfellet menn med norsk statsborgerskap som gifter seg med kvinner med filippinsk statsborgerskap (Henriksen 2007: 161).

For innvandringsgruppene fra Tyskland og Storbritannia var det en forholdsvis jevn fordeling blant de naturaliserte med bakgrunn av familieinnvandring og arbeidsinnvandring. Andelen for den britiske gruppen viste imidlertid til et lite flertall som oppga familieinnvandring. Familieinnvandrere i denne gruppen naturaliserer dermed i større grad enn arbeidsinnvandrere. Av type familieinnvandring, har de naturaliserte med bakgrunn fra Tyskland hovedsakelig kommet via familiegjenforening med en andel på 74 prosent, mens 26 prosent har kommet for å etablere familie. Det motsatte er tilfellet for den britiske gruppen, der et flertall har kommet i forbindelse med familieetablering. For den britiske gruppen er det videre flere av innvandrerne med bakgrunn i familieetablering som naturaliserer, enn det tilsvarende er for innvandrerne som kommer gjennom gjenforening. Familieinnvandringsmønsteret for denne gruppen viser en tendens til at britiske kvinner hovedsakelig kommer som ektefeller til tidligere arbeidsinnvandrere bosatt i Norge. Britiske menn kommer derimot hovedsakelig som ektefeller til norske kvinner (Daugstad 2006: 50). Det kan således indikere at det er flere naturaliseringer blant familieinnvandrerne som har kommet til en norsk statsborger, enn det tilsvarende er for personer som har kommet til en person med innvandrerbakgrunn.

Tabell 6.2. Oppgitt innvandringsgrunn ved naturalisering for innvandringsgruppene, prosent.

	Familieinnvandring			Arbeid	Flukt	Annen
Landbakgrunn	Gjenforening	Etablering	Totalt			
Iran	46	53,7	26,4	0,4	72,8	0,3
Somalia	94,6	5,4	45,8	0,1	54,1	0
Pakistan	29,0	71,0	91,6	0,8	7,1	0,4
Filippinene	23,5	76,5	87,1	3,6	0,7	8,6
Tyskland	74,0	26,0	42,1	43,7	1,3	12,9
Storbritannia	39,7	60,3	57,4	37,6	1,0	4,0

6.3 Familieinnvandrere er den gruppe med kortest, men også med lengst, botid i Norge

Samlet sett var det, som vist i tabell 6.3 og figur 5.4, størst andel naturaliseringer med 48 prosent etter en botid på mellom 6 og 7 år i Norge. Herunder var det et flertall med bakgrunn som flyktninger på 30 prosent, noe som indikerer at innvandrere med flyktningbakgrunn naturaliserer så snart kravet om botid er oppfylt. Deretter var det en forholdsvis stor andel naturaliseringer etter en kort botid på 5 år eller mindre. Her var det et klart flertall på nærmere 23 prosent med familieinnvandring som bakgrunn. Den korte botiden indikerer at det er mange som har naturalisert etter inngått ekteskap med norsk statsborger eller som barn. Begge disse tilfellene gir unntak i botidskravet på syv år. Tilnærmet like stor andel var det imidlertid etter en botid på mellom 8 og 10 år med nærmere 22 prosent av alle naturaliseringer. Innenfor denne var det omtrent en lik andel på rundt 10 prosent med familie- eller arbeidsinnvandring. Færrest naturaliseringer fant sted etter en botid på mer enn 11 år i Norge for alle gruppene samlet med rundt 5 prosent. Blant disse var det imidlertid et flertall med familieinnvandring som bakgrunn.

Videre viser tabellen at andel naturaliserte med bakgrunn som arbeidsinnvandrere øker med lengre botid i Norge, frem til 10 år. Motsatt går denne andelen ned med lenger botid blant innvandrerne med bakgrunn som familieinnvandrere. Her er det som nevnt flest naturaliseringer etter en botid på opp til og med 5 år, hvorpå andelen reduseres for hver høyere botidsgruppering. Etter mer enn 11 års botid er andelen på kun nærmere 4 prosent. Likevel er familieinnvandrere den gruppen med størst andel naturaliseringer, også ved lang botid. Mønsteret for de naturaliserte med flyktningbakgrunn viser at det kun er en liten andel som naturaliserer før kravet om botid er nådd. Andelen er så størst mellom 6 og 7 år, før den går ned igjen med lenger botid.

Tabell 6.3. Vanligste lengde botid ut fra innvandringsgrunn.

Botid Norge		Arbeid	Familie	Flukt	Annen	Totalt
0-5 år	absolutte tall	16	3502	306	21	3845
	Prosent	0,1	22,9	2	0,1	25,1
6-7 år	absolutte tall	85	2582	4599	83	7349
	Prosent	0,6	16,9	30	0,5	48
8-10 år	absolutte tall	144	1607	1472	94	3317
	Prosent	0,9	10,5	9,6	0,6	21,7
11-19 år	absolutte tall	37	556	156	48	797
	Prosent	0,2	3,6	1	0,3	5,2
Totalt	absolutte tall	282	8247	6533	246	15308
	Prosent	1,8	53,9	42,7	1,6	100

Tabell 6.4 viser videre prosentvis botid for hver av innvandringsgruppene. Tilnærmet halvparten av alle innvandrerne i utvalget ble norske statsborgere etter en periode på mellom 6 eller 7 år i Norge. 25 prosent fikk overgang etter en kortere botid på 5 år eller mindre, mens 22 prosent naturaliserte etter mellom 8 og 10 år. Kun en liten prosent hadde bodd i Norge i mer enn 11 år ved naturalisering. Her hadde som nevnt innvandrergруппene fra Iran og Somalia flest naturaliseringer etter en periode på 6 eller 7 år i Norge. Blant den førstnevnte gruppen var det imidlertid flere med lengre botid enn tilfellet for den somaliske gruppe, som hadde flere med kortere botid. Denne variasjonen har sammenheng med at somaliere som gruppe har generelt kortere botid i Norge sammenlignet med innvandrere fra Iran. Av alle gruppene markerte innvandrerne fra Filippinene seg som den gruppe med kortest botid i Norge før naturalisering. Her naturaliserte mer enn halvparten etter å ha bodd 5 år eller kortere i landet, mens omtrent 25 prosent naturaliserte etter 6 eller 7 år. Gruppen med lengst botid var innvandrere fra Tyskland med over 60 prosent naturaliserte etter mer enn 8 år i landet, hvorav et flertall i perioden mellom 8 og 10 år. Tilsvarende er det og en tendens blant britiske innvandrere til lengre opphold før de velger å søke overgang til norsk statsborgerskap. Som en gruppe med forholdsvis lang botid er også gruppen fra Pakistan, med en andel på nærmere 50 prosent med lengre botid enn 8 år før naturalisering. Innvandrergруппene fra Tyskland, Pakistan og Storbritannia viste imidlertid til et mer variert botidsmønster ved naturalisering.

Grupperes botid ytterligere, til en periode på mer eller mindre enn 8 år i Norge ved naturalisering, ser man at gruppene med flyktningbakgrunn samt innvandrergруппen fra

Filippinene har et klart flertall med kortere botid. Kortere botid kan indikere at naturalisering er mer ønskelig blant disse gruppene ettersom naturalisering i stor grad skjer så snart kravet om botid er oppfylt. Videre er det et flertall blant de vestlige gruppene med lengre botid og som har bodd i Norge i mer enn 8 år ved naturalisering. Det er altså vanligere blant vestlige innvandrere å bo lenger i landet før de blir norske statsborgere. Den samme tendens er tilfelle ved gruppenes gjennomsnittlige botid, der gruppene fra Storbritannia og Tyskland hadde størst gjennomsnitt. Det indikerer således en mindre interesse for naturalisering for disse gruppene. Pakistanske innvandrere befinner seg her i en mellomposisjon med en forholdsvis jevn fordeling av naturaliserte med en botid på mer eller mindre enn 8 år.

Tabell 6.4. Botid for alle gruppene i prosent.

Landbakgrunn	0-5 år	6-7 år	8-10 år	11-19 år
Iran	14,3	53,9	29,1	2,7
Somalia	25,1	59,5	13,8	1,6
Pakistan	20,0	31,2	32,0	16,8
Filippinene	54,5	24,7	16,6	4,3
Tyskland	8,9	27,8	43,7	19,5
Storbritannia	17,8	21,8	33,7	26,7
Totalt	25,1	48,0	21,7	5,2

6.4 De fleste er mellom 31 og 50 år ved naturalisering

Ser man videre på alder så viser tabell 6.5 at det er størst andel, omtrent 44 prosent av innvandrerne, som var mellom 31 og 50 år da de ble norske statsborgere. En forholdsvis stor andel av de naturaliserte var mellom 13 og 30 år, med omtrent 38 prosent. De aller færreste var over 50 år, mens en liten andel på 12 prosent var under 12 år ved naturalisering. At noen fikk overgang før de var fylte 12 år har sammenheng med at foreldre har søkt for barnet samtidig som egen naturalisering.

Blant de naturaliserte under 12 år var det et klart flertall med bakgrunn som familieinnvandrere. Det støtter opp om forklaringen av den relativt høye andel av familieinnvandrere med kort botid ettersom barn av foreldre som er, eller blir norske statsborgere, har redusert krav til botid. Her er kravet et opphold i riket på mer enn to år sammenhengende. Flertallet blant både familie- og arbeidsinnvandrere er imidlertid en alder mellom 13 og 50 år ved tidspunkt for naturalisering. Det er få unge blant arbeidsinnvandrerne, og et flertall er her mellom 31 og 50 år.

Tabell 6.5. Innvandrernes alder ved tidspunkt for naturalisering og ut fra innvandringsgrunn.

Alder		Arbeid	Familie	Flukt	Annen	Totalt
0-12 år	absolutte tall	0	1309	534	0	1843
	Prosent	0	8,6	3,5	0	12
13-30 år	absolutte tall	9	3423	2404	35	5871
	Prosent	0,1	22,3	15,7	0,2	38,3
31-50 år	absolutte tall	241	3210	3147	200	6798
	Prosent	1,6	21	20,6	1,3	44,4
50 år og eldre	absolutte tall	32	305	448	11	796
	Prosent	0,2	2	2,9	0,1	5,2
Totalt	absolutte tall	282	8247	6533	236	15308
	Prosent	1,8	53,9	42,7	1,5	100

Til slutt viser tabell 6.6 alderen til de ulike innvandrergруппene ved naturalisering. Blant alle gruppene var det, med unntak av Somalia, et flertall som var mellom 31 og 50 år gamle. Innvandrere fra Somalia var de med størst andel overganger ved alder under 12 år. Gruppene som viste minst spredning langs aldersdimensjonen var innvandrere fra Pakistan og Filippinene. Blant disse var de fleste mellom 13 og 50 år, med kun en liten andel under 12 år eller eldre enn 51 år. Gruppene med størst andel med høy alder var innvandrere fra Tyskland og Storbritannia, der henholdsvis 15 og 13 prosent var eldre en 51 år ved naturalisering.

Tabell 6.6. Alder for innvandrene med ulik landbakgrunn ved tidspunkt for naturalisering, prosent.

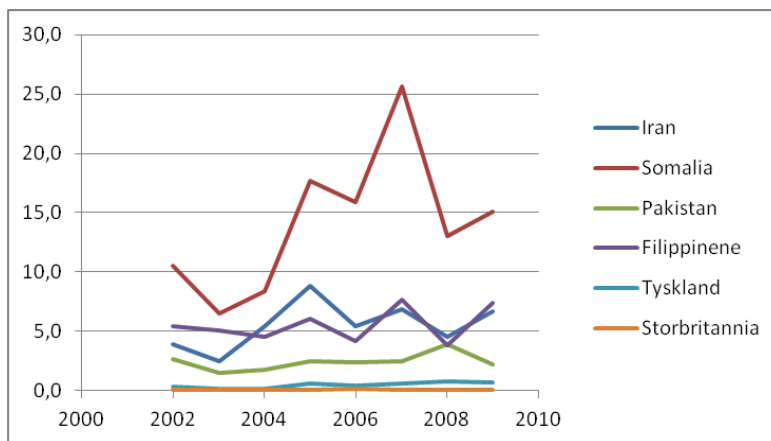
Landbakgrunn	0-12 år	13-30 år	31-50 år	51 år og eldre
Iran	9,8	38,5	43,5	8,2
Somalia	18,2	41,7	35,9	4,2
Pakistan	5,4	38,8	52,9	2,9
Filippinene	6,0	30,3	59,9	3,8
Tyskland	4,0	22,5	59,9	14,9
Storbritannia	5,0	16,8	65,3	12,9
Totalt	12,0	38,4	44,4	5,2

6.5 Ingen entydig endring med innføring av ny statsborgerlov

Hvordan kan så de ulike innvandrergруппenes naturalisering forstås i lys av ny statsborgerlov? Endringene med statsborgerloven av 2005 kunne, med de skjerpede vilkår, tilsi en påfølgende nedgang i antall naturaliseringer. Kartlegging av innvandrergруппene i oppgaven viser imidlertid ikke en slik entydig utvikling.

Som vist i figur 6.1 er utviklingen for de ulike gruppenes naturaliseringsmønster tilnærmet lik over tid. Det er en økning i andel naturaliseringer i 2005, 2007 og 2009, med en nedgang i 2006 og 2008. Dette er tilnærmet likt for alle gruppene med unntak av innvandrerne fra Storbritannia og Pakistan. Andelen for den pakistanske gruppen er jevnere sammenlignet med de andre og viser liten endring før og etter 2006. Motsatt øker andelen for denne gruppen relativt mye i 2008, før den reduseres noe i 2009. For den britiske gruppen er andelen jevnt over svært liten, med en liten økning i 2006.

Figur 6.1. Naturalisering over tid (2002-2009) for alle innvandrergroppene i prosent.



For å undersøke endringene nærmere må naturaliseringsmønsteret ses i sammenheng med tidligere innvandring. For den somaliske gruppen har den store økningen i andel naturalisering i 2005 sammenheng med et stort hopp i antall somaliske innvandrere 6 og 7 år tidligere. Gjennomsnittlig økte antall årlig innvandring fra 338 før 1998 til hele 1 085 i perioden etter. Det at mange i den somaliske innvandrerguppen er barn kan forklare noe av variasjonen i utviklingen mellom naturalisering og tidligere innvandring for denne gruppen. Det var imidlertid ventet at antall naturaliseringer skulle øke som en følge av den tidligere økningen i antall innvandrere. Andel naturaliseringer går derimot markert ned i 2008 og 2009. Ser man på gjennomsnittlig andel naturaliseringer i perioden før og etter 2006 går denne opp. Den store økningen i 2007 trekker gjennomsnittet for perioden etter 2006 opp. Det kan dermed tyde på at endringene i statsborgerloven har hatt en innvirkning for denne gruppen, en tendens som samsvarer med økningen i avslag for somaliske innvandrere som helhet. Som en gruppe med hovedsakelig flyktningbakgrunn vil særskilt vilkåret om å dokumentere identitet ramme disse. Det på grunn av en situasjon som tilsier at de ofte, av ulike grunner, ikke har pass eller andre gyldige dokumentasjonspapirer å vise til.

For innvandrergruppen fra Iran kan det og se ut til at andel naturaliseringer følger tidligere utvikling i innvandring. Innvandringen økte her særskilt fra 1998 og etterfølges av en økning i andel naturaliseringer fra 2004 og 2005. Denne økningen kan videre ha sammenheng med at et flertall i denne gruppen kom som flyktninger og dermed ikke kvalifiserer til unntak i botidskravet. At naturalisering følger tidligere innvandring bekreftes videre av et flertall av de iranske innvandrerne naturaliserte etter en gjennomsnittlig botid på 6 og 7 år. Antall innvandringer fra denne gruppe var 494 i 2001, mens det året etter økte til 742 iranske innvandrere. Tilsvarende vises det til en gjennomsnittlig økning i andel naturaliseringer i perioden før og etter 2006. Den siste markerte økning i 2009 kan derfor ha sammenheng med økningen i antall innvandringer i 2002. Mange hadde da først i 2009 opparbeidet seg nok botid til å søke. Økningen i tidligere innvandring gir imidlertid ingen helhetlig forklaring på endringene år for år. Som med tilfellet av innvandrerne fra Somalia går andelen for den iranske gruppe ned i 2008 og kan således ha sammenheng med økningen i avslagsprosent som flyktninggruppe.

Innvandrerne fra Pakistan viser som nevnt et noe annerledes mønster. Andel naturaliseringer er her forholdsvis stabil hele perioden, med en gradvis økning, som gjenspeilt i tidligere innvandring. Økningen er imidlertid svært liten, fra gjennomsnittlig 2,1 prosent i perioden før 2006 til 2,3 prosent i perioden etter, og er som vist i figur 6.1 forholdsvis jevn. Denne gradvise økningen kan ha sammenheng med den forholdsvis varierte botid denne gruppen har før de blir norske statsborgere. Det er dermed ikke en like klar tendens til at innvandrere fra Pakistan naturaliserer så snart de har opparbeidet seg nok botid.

Innvandrerguppen fra Filippinene viser derimot samme tendens i økning og nedgang som nevnt innledningsvis. Tidligere innvandring for denne gruppen viser en økning i perioden før og etter 1998. Tilsvarende vises det også til en økning i gjennomsnittlig andel naturaliseringer i perioden før og etter 2006. Økningen er imidlertid ikke stor og gjennomsnittet blir her dratt opp av de forholdsvis store økningene i naturalisering for 2007 og 2009.

For innvandrerguppen fra Storbritannia indikerer det generelt lave omfang naturalisering liten interesse til å bli norske statsborgere. I motsetning til de andre gruppene var det her en økning i antall naturaliseringer det første året med ny lov. Økningen kan forklares med den forholdsvis store økning i antall innvandrere fra Storbritannia i 1999 ettersom flere da hadde opparbeidet seg lang nok botid. Botidsmønsteret for denne gruppe viser imidlertid nokså stor variasjon i forhold til hvor mange år innvandrerne normalt har bodd i Norge før en overgang

til norsk statsborgerskap. Som med gruppen fra Pakistan er det derfor heller ikke her en markert tendens til å naturalisere med oppfylt botidskrav.

I likhet med innvandrergruppen fra Storbritannia er omfanget av naturalisering også for den tyske gruppen lav. Tidligere innvandring var imidlertid for denne gruppen preget av en forholdsvis stor gjennomsnittlig økning i perioden etter 1998. Den gjennomsnittlige andel naturalisering har således også her økt i perioden etter 2006. Sett i forhold til økningen i tidligere innvandring er denne økningen relativt liten.

Med den forholdsvis store økningen i andel naturaliseringer for de fleste gruppene i 2007 og igjen i 2009, begge etter lovendringene, kan det vanskelig konkluderes med at skjerpede vilkår har gitt en stor nedgang i naturalisering. Ser man videre på gjennomsnittlige andel naturalisering for gruppene i perioden før og etter 2006 har det for samtlige av gruppene, med unntak av gruppen fra Storbritannia, skjedd en økning. Tabell 6.7 viser hvordan dette gjennomsnittet har endret seg over tid. Med det som grunnlag er det dermed lite som tyder på at andel naturaliseringer har gått ned for disse gruppene som en følge av endret statsborgerlov.

Utviklingen er imidlertid ikke entydig og den markerte nedgang i 2008 kan ha sammenheng med lovendringen. Frem til 2008 var det, grunnet administrative forsinkelser i innføring av den nye loven, flere søknader som ble behandlet ut fra tidligere statsborgerlov. Samtlige søknader om naturalisering ble derfor først i 2008 behandlet ut fra den nye loven. Som vist under kapittel 5.4 var det her en markert nedgang generelt i antall godkjente naturaliseringer med årsaker direkte knyttet til de nye vilkårene (UDI 2008b: 14). På et generelt grunnlag som vist under kapittel 5.4 opplyser UDI videre om en økning i avslagsprosent for innvandrerne med flyktningbakgrunn og nevner spesifikt innvandrere med bakgrunn fra Iran og Somalia. Det kan derfor være grunn til å tro at lovendringen har hatt en virkning spesielt for disse to gruppene. Med det som utgangspunkt kan det argumenteres for at lovendringene har hatt en virkning i form av flere avslag for enkelte grupper som en følge av de nye vilkårene.

Tabell 6.7. Oversikt over innvandrergruppenes naturalisering som et årlig gjennomsnitt, samt endring i gjennomsnittlig naturalisering før og etter innføring av ny statsborgerlov i 2006.

Landbakgrunn	Gjennomsnittlig naturalisering for hele perioden, andel (2002-2009)	Gjennomsnittlig naturalisering før 2006, andel	Gjennomsnittlig naturalisering etter 2006, andel
Iran	5,5	5,2	5,9
Somalia	14,1	10,8	17,4
Pakistan	2,4	2,1	2,3
Filippinene	5,6	5,3	5,8
Tyskland	0,5	0,3	0,6
Storbritannia	0,1	0,1	0,1

6.6 Oppsummering av funn

Kartleggingen av de utvalgte innvandrergruppenes naturalisering støtter opp om flere av de teoretiske antagelsene, med noe variasjon ut fra landbakgrunn og innvandringsgrunn. Det var størst andel naturaliseringer blant gruppene med en ikke-vestlig bakgrunn, herunder fra Iran, Somalia, Pakistan og Filippinene. Andelen var minst blant gruppene med vestlig bakgrunn, fra Tyskland og Storbritannia. I forhold til innvandringsgrunn var det flest naturaliseringer med oppgitt familieinnvandringsgrunn. Det støtter ikke opp om at flyktninger i større grad naturaliserer. Det må imidlertid ses i lys av landbakgrunn, der gruppene fra Somalia og Iran, med en majoritet med oppgitt flyktningbakgrunn, var de gruppene som i størst grad naturaliserte. Det at alle gruppene hadde en andel med tidligere familieinnvandrere forklarer derfor hvorfor det var flest naturaliseringer med familieinnvandring som grunn, og ikke med flukt som grunn. Videre ser man at sammenhengen mellom botid og naturalisering varierer med innvandringsgrunn og landbakgrunn. I tråd med antagelsene øker naturaliseringen noe med økt botid for tidligere arbeidsinnvandrere. Det motsatte var derimot tilfellet for tidligere familieinnvandrere, mens innvandrerne med tidligere flyktningbakgrunn hovedsaklig naturaliserer ved tilstrekkelig opparbeidet botid. Aldersgrupperingen viste videre en yngre sammensetning blant de somaliske innvandrerne. For alle gruppene var det flest innvandrere mellom 31 og 50 år gamle, mens gruppene fra Storbritannia og Tyskland hadde størst andel med eldre innvandrere. Til slutt er det ingen klar tendens som viser at antall overganger til norsk statsborgerskap har gått ned som en følge av ny lovgivning. Omfanget ser her ut til i stor grad å bli påvirket av tidligere innvandring. Gjennomsnittlig omfang viser til en økning for de fleste gruppene. På den annen side så kan det se ut til at omfanget for innvandrere med

flyktningbakgrunn har gått noe ned. Andelen for de vestlige gruppene viser heller ingen utpreget reduksjon i etterkant av lovendringen og har imidlertid et generelt lavt nivå.

7 Hvorfor viser gruppene ulik tilbøyelighet til å naturalisere?

Kapittel 5 og 6 viser variasjonene som forekom blant innvandrergruppene i forhold til å bli norske statsborgere. Hvordan kan så disse variasjonene forklares? Hvorfor er det flere innvandrere med familieinnvandringsbakgrunn som naturaliserer og hvorfor er andelen så liten blant innvandrere med vestlig bakgrunn? Hammars oversikt over mulige forklaringer bidrar for det første til å belyse selve konteksten rundt en eventuell naturalisering. Her er først og fremst mulighetene til å naturalisere ut fra statens regulering av tilgang til norsk statsborgerskap av betydning. Samtidig blir beslutningen påvirket av innvandreres bakgrunn og oppfatninger.

7.1 Konteksten i emigreringslandene

Innvandring preges i stor grad av konfliktsituasjonen i verden, behovene i arbeidsmarkeder og ikke minst av hvilke innvandringsgrupper som alt er i Norge (Djuve & Kavli 2007: 103). Selve konteksten rundt de ulike gruppenes migrasjon er av betydning først og fremst for hvilke muligheter og hvilke behov det er for å naturalisere. Muligheter knyttes først og fremst til statens naturaliseringsregime, mens behov varierer med innvandrernes bakgrunn. For innvandrerne fra Iran er det især politiske forhold i hjemlandet som har ført til at mange har sett seg nødt til å flykte. For den somaliske gruppen har de fleste søkt asyl grunnet den generelle sikkerhetssituasjonen i Somalia, et land som i stor grad kan sies å være uten fungerende statlige institusjoner (Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon, landinfo 2009). For begge disse innvandrergruppene og særlig for de somaliske innvandrerne er den generelle konteksten i emigreringslandene så usikker at tilbakevending fremstår som lite sannsynlig. Innvandrergruppene med bakgrunn som flyktninger skiller seg således ut ved spørsmål om naturalisering. For mange av disse er ikke tilbakevending en reell mulighet.

Konteksten forholder seg noe annerledes for innvandrergruppene som har kommet av andre årsaker. Politiske og sosioøkonomiske forhold spiller imidlertid fortsatt inn som push- og pulleffekter og kan bidra til å forklare hvorfor det kommer flere personer fra noen innvandringsgrupper enn andre. Pakistan er eksempelvis et land med store sosioøkonomiske forskjeller, med omfattende korrupsjon og tilfeller av maktmisbruk (Landinfo 2008). Faktorer som manglende rettstruktur og omfattende fattigdom vil kunne bidra til større innvandring til

Norge. Videre vil antall av allerede bosatte pakistanske innvandrere i Norge spille inn på hvor mange som kommer etter. Som en gruppe med lang botid, samt et ekteskapsmønster preget av transnasjonale ekteskap, vil det bidra til å forklare økningen i innvandrere fra Pakistan. En lignende kontekst er tilfellet for innvandrerne fra Filippinene, med bakgrunn fra et land preget av store klasseskiller og omfattende fattigdom (landsider 2011). For begge disse gruppene er det derfor ikke usannsynlig at den sosioøkonomiske konteksten i emigreringslandet vil prege deres beslutning om å migrere med en påfølgende naturalisering. Naturalisering må imidlertid ses i lys av om oppholdet er planlagt.

I motsetning til de overnevnte gruppene har innvandrergruppene fra Tyskland og Storbritannia en kontekst ikke ulik den av Norge. Som sådan vil det ikke være like stort insentiv til å naturalisere noe som kan bidra til å forklare den generelt lave tendens blant innvandrergruppene fra Tyskland og Storbritannia. Med en tilnærmet lik sosioøkonomisk kontekst vil det dermed ikke være like store fordeler av å naturalisere og konteksten vil isteden fungere som et insentiv i motsatt retning.

7.2 Den norske kontekst

Det er en overordnet målsetting for myndighetene at innvandrere som skal bo i Norge kan forsørge seg selv og delta aktivt i samfunnslivet. Idealet om like politiske rettigheter og plikter for innbyggere tilsier også at det er ønskelig at innvandrere som blir permanent boende i Norge blir norske statsborgere (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 25).

Felles for alle innvandringsgruppene er at de uavhengig av sin bakgrunn på et tidspunkt har kommet til Norge og dermed må forholde seg til norske lover. Hvilket signal staten således sender kan dermed bidra til å påvirke beslutningen om å naturalisere. Statsborgerloven anses på mange måter som en nasjonal selvrepresentasjon og vilkår for naturalisering vil dermed indirekte indikere hva det vil si å være et medlem av det norske nasjonale fellesskap (Seland & Brochmann 2010: 433).

Hvordan kan så Norge plasseres i forhold til de tradisjonelle statsborgerskapsregimene? Kombinasjonen av prinsippene jus sanguini og jus domicili, der den sistnevnte med økt innvandring har fått større betydning, innebærer at den norske identitet står i en mellomposisjon, mellom en forståelse av etnos og demos. Tradisjonen av jus sanguini med sitt iboende etniske element tilsier at barn av norske statsborgere automatisk får norsk

statsborgerskap. Ved naturalisering må innvandrere i Norge derimot aktivt gå inn for å søke om norsk statsborgerskap dersom foreldrene ikke tidligere har naturalisert. Således kan jus sanguini sies å få betydning først og fremst for etterkommere av personer som har innvandret. Det etniske element kan imidlertid likevel oppfattes som en potensiell barriere for innvandreres naturalisering ved at den nasjonale identitet har en etnisk føring. Forståelsen av etnos for den nasjonale identitet blir imidlertid utfordret av prinsippet av jus domicili og en økning i naturaliseringens omfang. Jus domicili, er i større grad knyttet til en nasjonal forståelse av demos og er som sådan primært en politisk nasjonal identitetsforståelse (Seland & Brochmann 2010: 436). Som statsborgerskapsregime kan Norge dermed plasseres i en mellomposisjon, mellom en etnisk kulturnasjonal og en liberal statsnasjonal forståelse av statsborgerskap.

Som sitatet innledningsvis viser ønsker staten at innvandrerne som er permanent bosatt i Norge på sikt naturaliserer seg. Sitatet gjenspeiler at det som velferdsstat er viktig at alle tar del i det norske samfunn. Samtidig begrunnes det ut fra like politiske rettigheter, i tråd med et demos-perspektiv. Selve beslutningen om å utrede utkast til ny statsborgerlov indikerer videre fra statens side et ønske om å tilpasse seg situasjonen av en endret befolkningssammensetning. Det kan så signalisere en oppmuntring til naturalisering. Hva signaliserer så den nye loven? Ser man på prosessen opp mot lovgivningen var flertallet i utvalgets utredning for en liberalisering. Utvalget var derimot preget av dissens på prinsipielt viktige spørsmål ved naturalisering og det endelige utfall gikk i favør av mindretallets mer restriktive forslag (Brochmann 2010: 8). Endringene kan dermed synes å sprike noe i forhold til hvorvidt det har skjedd en liberalisering eller en innstramming i tilgangen til norsk statsborgerskap. På den ene side har vilkårene blitt noe lempet ved at krav til alder har blitt senket, samt at bosted i syv år beregnes ut fra et prinsipp om opphold og ikke fast bopel. På den annen side kan det derimot argumenteres for en innstramming gjennom at krav om dokumentasjon av identitet samt krav om permanent oppholdstillatelse er blitt lovfestede vilkår, i tillegg til krav av fullført norskopplæring. Innskjærpingene til tross er innføringen av en lovfestet rett til å naturalisere når disse vilkårene er møtt et skritt i klar liberaliserende retning (Midtbøen 2009: 322). Konteksten for naturalisering i Norge må dermed ses i lys av statens mellomposisjon i forhold til statsborgerskapsregimene. Norsk statsborgerskap er i prinsippet åpent og tilgjengelig for alle, men gitt visse forutsetninger.

I forbindelse med naturalisering er det imidlertid ingen entydig sammenheng mellom naturaliseringens omfang og et liberalt versus restriktivt statsborgerregime. Naturalisering vil naturlig nok være mer tilrettelagt ved en mer liberal tilnærming, men som tilfellet av Frankrike viser, er andel naturalisering her likevel forholdsvis lavt. Tysklands mer restriktive krav gjør naturalisering vanskeligere og har dermed historisk sett hatt lav andel naturaliseringer. Naturaliseringens omfang i Norge, med utgangspunkt i oppgavens innvandringsgrupper, viser at andel naturaliseringer generelt er på et lavt nivå, sett i forhold til antall innvandrere med oppholdstillatelse syv år tidligere. Dette gjelder for alle gruppene, men især for gruppene med vestlig bakgrunn. Det er imidlertid noe tvetydig, som vist under punkt 6.5, hvorvidt endringene i statsborgerloven har hatt noen innvirkning på dette omfanget. Uavhengig av lovendringen kan det lave nivå videre ha sammenheng med statsborgerskapets reduserte betydning i forhold til rettigheter. Gruppene fra Tyskland og Storbritannia har alt de fleste rettigheter fra sine tidligere statsborgerskap og vil derfor ha lite å oppnå ved å naturalisere. Dette gjelder i stor grad for alle innvandrere, men har for enkelte innvandringsgrupper større betydning på grunn av den grunnleggende sikkerhet norsk statsborgerskap vil gi. I oppgavens sammenheng vil det særskilt gjelde for gruppene med bakgrunn fra Somalia og Iran, men til en viss grad også Filippinene og Pakistan. Dette vil bli nærmere diskutert nedenfor.

7.3 Migrantenes planer og ideer om egen migrasjon

Kartleggingen i kapittel 5 og 6 viser en forholdsvis stor variasjon i naturalisering blant innvandrergruppene med ulike innvandringsgrunn. Det indikerer, i tråd med den teoretiske antakelse, at innvandringsårsak i stor grad vil påvirke en beslutning om å naturalisere. Især var det innvandrergruppene med bakgrunn som familieinnvandrere som skilte seg ut med størst omfang av naturalisering. Andelen var imidlertid høy også med oppgitt flyktningbakgrunn. Den høye andelen for innvandrere med flyktningbakgrunn kan forklares med at det av sikkerhetsmessige grunner ikke vil være mulig å returnere til emigreringslandet. En tilbakevending innebærer både for innvandrerne fra Somalia og fra Iran en betydelig risiko. For innvandrerne fra Iran er det spesielt den politiske situasjonen i hjemlandet som gjør en tilbakevending vanskelig. Ifølge Hammar vil naturalisering i tilfellet med politiske flyktninger være en videre grunn til å søke norsk statsborgerskap. Det på grunn av beskyttelse gjennom sitt nye statsborgerskap og pass (Hammar 1990: 102). Hvorvidt en slik begrunnelse vil gjelde i stor grad for innvandrerne fra Iran er imidlertid usikkert ettersom Iran ikke

anerkjenner dobbelt statsborgerskap (Den Norske ambassade i Teheran 2011). Ved tilfellet av Somalia er en tilbakevending om mulig enda mindre sannsynlig grunnet landets nærmest lovløse samfunn.

Den høye andelen blant innvandrere med bakgrunn fra familieinnvandring må derimot ses i lys av at denne innvandringen som oftest har vært ønsket. Videre er det nærliggende å anta at familieinnvandrere har en større plan om å bli værende i Norge. Innvandringsårsak, herunder med en intensjon av å bli værende eller å returnere vil dermed bidra til å forklare naturalisering. Kartleggingen viser imidlertid variasjoner også mellom familieinnvandringsgruppene. Det viste seg å være en stor andel familieinnvandrere blant innvandrergruppene fra både Tyskland og Storbritannia. Disse skilte seg imidlertid fra innvandrerne fra både Filippinene og Pakistan med en langt mindre andel naturalisering. Dette indikerer at det ikke bare er innvandringsgrunn som spiller inn på beslutning om å naturalisere, men også til en viss grad landbakgrunn. En nærliggende forklaring på dette kan knyttes til avstanden mellom emigrerings- og innvandringsland (Hammar 1990: 93). Tyskland og Storbritannia har således en større nærhet til Norge enn tilfellet er med Filippinene og Pakistan. Det vil dermed være lettere for innvandrerne fra de førstnevnte land å reise tilbake, enn det tilsvarende er for de sistnevnte. Avstand må ses i sammenheng med oppfattede fordeler og ulemper ved en slik naturalisering. Naturalisering vil ikke nødvendigvis oppfattes til å gi særlige fordeler for gruppene fra Tyskland og Storbritannia og vil dermed redusere et insentiv om å naturalisere. Den lave andel for disse gruppene må imidlertid og ses i lys av at mange i både den tyske og britiske innvandrergruppen kom som arbeidsinnvandrere. I motsetning til familieinnvandrere, kommer arbeidsinnvandrere i større grad på en midlertidig basis (Hammar 1990: 100). Arbeidsinnvandreres plan om en senere returnering vil dermed bidra til å forklare den lave interesse av naturalisering blant disse gruppene

Innvandringsgrunn vil videre ikke alene forklare skillet mellom innvandringsgruppene fra Filippinene og Pakistan. Her lå naturaliseringen fra den førstnevnte gruppen på nivå med det av Iran. Begge disse gruppene har imidlertid et flertall av familieinnvandrere, herunder begge med et flertall av familieetablering. Hvordan kan så den høyere andelen naturalisering blant de filippinske innvandrerne forklares? Til tross for likt familieinnvandringsmønster viser undersøkelser til svært ulike ekteskapsmønster for disse to gruppene (Daugstad 2006). Som vist i tabell 5.5 er det langt flere kvinner enn menn blant innvandrerne fra Filippinene, mens tabell 5.4 viser til et flertall av menn blant innvandrerne fra Pakistan. Ser man videre på

ekteskapsmønster så er det en klar hovedvekt av de Filippinske kvinnelige innvandrerne som har inngått ekteskap med norske statsborgere. Dette er en del av en økende trend av ekteskapsinngåelser med menn uten innvandrerbakgrunn og kvinner med ikke-vestlig bakgrunn (Daugstad 2006: 42). Det er også som nevnt mange transnasjonale ekteskapsinngåelser blant innvandrere fra Pakistan. Hovedtrenden blant pakistanske innvandrere er imidlertid å inngå ekteskap med en person med utenlandsk opprinnelse, herunder som oftest med lik landbakgrunn (Daugstad 2006: 119). Trenden gjelder i stor grad både for pakistanske kvinner og menn, men menn inngår noe flere ekteskap (Daugstad 2006: 110). Hvorvidt ekteskapsmønster kan ha sammenheng med variasjonen i disse gruppenes omfang er imidlertid usikkert. Det har blitt påpekt at ekteskapsinngåelser med en person med bakgrunn fra samme opprinnelsesland ikke er heldig i en integrasjonssammenheng (Daugstad 2006: 147). En slik påstand vil imidlertid ikke kunne beskrive variasjon i naturalisering for disse gruppene. Det på grunn av svært uklare sammenhenger mellom både ekteskapsmønster, naturalisering samt integrering og det er heller ikke gjort undersøkelser som viser en slik sammenheng. Sett i sammenheng med innvandrergruppenes botid som vist i tabell 5.27 og 5.22 kan det imidlertid indikere en større tilbøyelighet til å naturalisere så snart kravet om botid er nådd blant de filippinske innvandrerne. Et flertall av disse har en botid på fem år eller mindre, som vist i tabell 5.27, og indikerer således at mange i denne gruppen naturaliserer så snart kravet om botid er oppfylt. Botidsmønsteret blant de pakistanske innvandrerne er derimot mer variert, som vist i tabell 5.22, og kan dermed ikke i like stor grad indikere en lignende tendens. Botidsmønsteret kan her bidra til å forklare hvorfor nivået er noe høyere blant den filippinske innvandrergruppen.

7.4 Oppfatning av fordeler og ulemper ved å bli norske statsborgere

Til tross for at statsborgerloven er lik for alle som ønsker å naturalisere vil dens vilkår bli oppfattet og vurdert forskjellig av innvandringsgrupper med ulik bakgrunn. Naturalisering er en selektiv handling og endringene med den nye statsborgerloven, delvis i en liberaliserende og delvis i en innskjerpet retning, vil i så måte påvirke enkelte grupper mer enn andre. Norsk statsborgerskap vil dermed for noen grupper være av større verdi, herunder først og fremst for flyktninger (Brochmann 2002: 67). Dette er i tråd med en økonomisk rasjonell forklaring på naturalisering. Hammar peker på at mange innvandrere vil foreta en gjennomtenkt vurdering av både fordeler og ulemper knyttet til en naturalisering. Disse blir så veid opp mot

hverandre. Som en del av den nye evalueringen av det norske statsborgerregelverk ble nettopp en slik avveining funnet til å være avgjørende, både for innvandreres beslutning om å naturalisere og for en beslutning om ikke å naturalisere (Viblemo m.fl. 2010: 27). Denne undersøkelsen samt levekårsundersøkelsen fra SSB setter opp begrunnelser ut fra hvorfor det er søkt om norsk statsborgerskap og hvorfor det ikke er søkt. Disse begrunnelsene er i stor grad knyttet til slike opplevde fordeler og ulemper.

En slik avveining vil dermed forklare hvorfor norsk statsborgerskap har større verdi for enkelte grupper, herunder først og fremst for innvandrerne fra Iran og Somalia.

Innvandringsgrupper med flyktningbakgrunn vil dermed skille seg ut fra de andre i denne sammenheng grunnet tvangselementet i deres migrasjon. Vurderinger knyttet til naturalisering vil for disse bære preg av mindre frihet til å velge sammenlignet med arbeids- og familieinnvandrere. Dette tvangselementet kan illustreres av et utsagn fra en av informantene i evalueringen av statsborgerregelverket. Informanten har bakgrunn fra Iran og forteller at,

Først og fremst var det ikke noe valg for meg. Jeg kan ikke bosette meg i et annet land. Kan ikke reise tilbake...Delvis frivillig og delvis tvang...(Viblemo m.fl. 2010: 60).

For gruppene fra Iran og Somalia vil dermed fordeler av ubetinget rett til opphold således veie tungt ved naturalisering. Den overnevnte undersøkelse finner videre at informanter med flyktningbakgrunn først og fremst vektla beskyttelse og stabilitet som viktigste årsak til å naturalisere (Viblemo m.fl. 2010: 70). Som en bekreftelse på en slik sikkerhet vil tilgang til norsk pass være av betydning, ikke bare som en bekreftelse, men også av praktiske grunner. Norsk pass vil i stor grad forenkle reising og regnes som sådan til å ha stor verdi, kontra mange pass fra eksempelvis land i Afrika (Viblemo m.fl. 2010: 59). En slik begrunnelse er videre illustrert av en annen informant med flyktningbakgrunn fra Iran,

Vi som kommer til Norge har ofte slekt spredt rundt i verden, og derfor er passet viktig i reisesammenheng. Det gjør det lettere å reise rundt i verden og besøke slekten (Viblemo m.fl. 2010: 59).

Slike praktiske grunner var begrunnelser som gikk igjen av de fleste informantene i denne undersøkelsen og var også en av de viktigste årsakene nevnt i levekårsundersøkelsen til SSB (Vatne Pettersen 2008: 125). Praktiske årsaker vil imidlertid ikke være av betydning kun for de med flyktningbakgrunn, men vil også ha verdi for de andre innvandrerguppene. Norsk

pass og konsulær bistand vil fremstå som fordelaktig i forbindelse med reising. Dette vil således kunne forklare et høyere nivå av naturalisering for innvandrergruppene fra både Filippinene og Pakistan, som ofte har familie igjen i opprinnelseslandet. Hammar fremhever som nevnt en slik begrunnelse der det søkes om norsk pass nettopp for å kunne dra tilbake til sitt opprinnelsesland (Hammar 1990: 101). Videre vil det med statsborgerskap være lettere å søke en familiegjenforening. Dette ble imidlertid ikke nevnt som begrunnelse i verken evalueringen av statsborgerregelverket eller i levkårsundersøkelsen. Slike praktiske grunner vil dermed kunne anses som en fordel for alle gruppene i oppgaven, med unntak av gruppene fra Storbritannia og Tyskland. Naturalisering for de sistnevnte vil ikke innebære like store fordeler ettersom deres opprinnelige statsborgerskap alt gir tilsvarende fordeler. Norsk pass vil videre ikke utgjøre noen stor forskjell for disse gruppene ettersom både tysk og britisk pass er å regne som pass med minst like stor verdi.

En annen begrunnelse nevnt i begge undersøkelsene var tilgang til fulle rettigheter. Som en følge av statsborgerskapets reduserte betydning i en rettighetssammenheng vil naturalisering i stor grad knytte seg til muligheten til å delta på den politiske arena. Det påpekes imidlertid i evalueringen av statsborgerregelverket at effektene av pass, konsulær beskyttelse og praktiske grunner alle var knyttet til en begrunnelse av fulle rettigheter (Viblemo m.fl. 2010: 57). Slike faktorer viser seg å være av stor betydning spesielt for innvandrergupper med ikke-vestlig bakgrunn som oppfatter disse som mulige fordeler ved en naturalisering. De samme faktorene vil derimot ikke ha tilsvarende betydning for innvandrergruppene fra Tyskland og Storbritannia ettersom disse alt har lignende rettigheter ut fra sitt opprinnelige statsborgerskap. Verdien av rettigheter knyttet til statsborgerskap kan for disse sies å bli redusert til muligheten til å delta politisk. Motsatt er dermed rettigheter for disse et argument om ikke å naturalisere ettersom det ikke vil gjøre noen forskjell fra eller til (Viblemo m.fl. 2010: 65). I evalueringen trekkes det frem en informantfortelling, med bakgrunn fra Storbritannia, for å illustrere en slik vurdering,

Jeg har tenkt mye på dette. Eneste grunnen til at jeg ikke har søkt er at Storbritannia er med i EU og Norge utenfor. Derfor vil jeg holde mulighetene åpne for barna i forhold til utdanning i Storbritannia...Det er en fordel at jeg er britisk statsborger dersom de skulle ville ta høyere utdanning der”(Viblemo m. fl. 2010: 61).

Denne informanten viser at det tydelig ligger en avveining til grunn for en beslutning om å naturalisere. Det illustrerer at beslutningen om ikke å naturalisere begrunnes med at det ikke

vil utgjøre noen forskjell fra eller til å bli norsk statsborger. Praktiske fordeler kan her sies å settes opp mot mer følelsesmessig og symbolske kostnader (Hammar 1990: 104). Dette vil imidlertid kunne endre seg med en lengre botid og følelse av tilhørighet til Norge.

Evalueringen påpeker derimot at tilgang til fulle rettigheter, og da spesielt muligheten til å stemme, ikke kan ses isolert fra en dimensjon av tilhørighet (Viblemo m.fl. 2010: 59). Et ønske om å delta i norske valg kan således forstås som et tegn på tilhørighet, gjennom et ønske om å påvirke politisk. En informant med bakgrunn fra Iran, tidligere politisk aktiv, trekkes frem i den forbindelse med sin beslutning om å naturalisere ut fra et ønske om å bruke stemmeretten (Viblemo m.fl. 2010: 59).

De overnevnte fordelene knytter seg altså hovedsakelig til en rettighetsdimensjon. En annen sentral begrunnelse er følelse av tilhørighet. Naturalisering vil for noen være en bekreftelse på sin tilhørighet til Norge. Dette ble nevnt som en grunn i levekårsundersøkelsen, men kun av et mindretall av de spurte (Vatne Pettersen 2008:125). Tilhørighet som faktor vil bli videre utdypet under analysen av oppholdets lengde og mulighet for dobbelt statsborgerskap. Som begrunnelse er det imidlertid viktig å inkludere i denne sammenheng ettersom nettopp en følelse av tilhørighet er en faktor som forklarer hvorfor mange velger å ikke naturalisere. Det gjelder da først og fremst gruppene fra Tyskland og Storbritannia. Evalueringen forklarer dette med at naturalisering innebærer en lojalitetskonflikt (Viblemo m.fl. 2010: 71). I beslutningen om å naturalisere blir tilhørighet og en følelse av lojalitet til opprinnelseslandet veid opp mot tilhørighet til innvandringslandet. Dette vil gjelde alle innvandrergruppene, men vil være en mulig forklaring på den lave interesse til å naturalisere blant gruppene med vestlig bakgrunn. I mangel av oppfattede fordeler ved naturalisering vil tilhørighet til hjemlandet veie tyngre.

7.5 Oppholdets lengde i Norge

Hammars fjerde forklaringsfaktor tar utgangspunkt i oppholdets lengde i mottakerlandet og knytter seg i større grad til en sosiokulturell forklaring på naturalisering. Den teoretiske antagelse er at tilbøyeligheten til å naturalisere vil øke med lengre botid i Norge (Hammar 1990: 101). Det antas at det over tid vil utvikles en følelse av tilhørighet til Norge og at en naturalisering derfor vil følge mer naturlig. En lignende tankegang ligger til grunn for selve tilgangen til norsk statsborgerskap. Staten anser det som nødvendig med et opphold av en viss varighet for å skape en form for tilknytning til det norske samfunn og har derfor satt et krav til

botid på syv år, med visse unntak. Botid fremheves videre i både levekårsundersøkelsen og i evalueringen av statsborgerregelverket som av betydning for naturalisering. Begrunnelser fremhevet i evalueringen i den forbindelse var utsagn som det å ”leve i Norge”, ”identifisere en som norsk” og ”bedre muligheter” som alle knyttes til en følelse av tilhørighet til Norge, en følelse som i stor grad vil utvikles over tid (Viblemo m.fl. 2010: 60). Evalueringen fant videre en generell oppslutning blant innvandrerne til selve kravet til botid, noe som ble begrunnet med at det tar tid å bli kjent med og integreres inn i et nytt samfunn (Viblemo m.fl. 2010: 82).

Det vil dermed være rimelig å anta at botid har en viss betydning for naturalisering. Med tid vil man lære seg språket, få seg jobb og på mange måter skape et nytt liv som vil bidra til en økt interesse for det norske samfunn. En naturalisering vil da være en mulighet til å påvirke sin egen hverdag og omgivelser gjennom politisk deltakelse. Botid må imidlertid ses i sammenheng med innvandrernes bakgrunn og innvandringsgrunn som vist i tabell 6.2 og 6.3. Variasjonene blant innvandrergruppene i oppgaven er her i tråd med variasjoner funnet i evalueringen av statsborgerregelverket. Innvandrergruppene fra Somalia og Iran hadde en klart høyere andel med botid under åtte år, noe som kan indikere at innvandrere med flyktningbakgrunn naturaliserer så snart lang nok botid er opparbeidet. For disse gruppene vil et element av tvang prege beslutningen, som illustrert i sitatet ovenfor. Innvandringen og opphold i Norge har for disse ikke vært en planlagt handling og de har heller ikke kommet på et frivillig grunnlag med et ønske om å starte et nytt liv spesifikt i Norge. Det til tross vil botid i Norge også med bakgrunn som flyktninger gi en mulighet til en slags redefinering av sin identitet, og vil særskilt gjelde for innvandrere som har kommet i ung alder (Viblemo m.fl. 2010: 61). Botidens betydning for innvandrere med flyktningbakgrunn ble i evalueringen illustrert blant annet med et utsagn fra en innvandrer fra Iran,

Følte meg mer og mer integrert og inkludert. I tillegg mer norsk. Jeg ville presentere meg som norsk, og jeg skammet meg nesten litt over å være iraner, etter revolusjonen (Viblemo m.fl. 2010: 60).

Likevel har ikke innvandrergupper med flyktningbakgrunn mange alternativer for å oppnå de samme rettigheter enn hva tilfellet er gjennom en naturalisering. Innvandrere med flyktningbakgrunn er sånn sett også her i en særstilling. Tildeling av sosiale og økonomiske rettigheter skjer som tidligere nevnt nå ved permanent oppholdstillatelse, og grunnleggende rettigheter er derfor alt sikret ved opphold. Av stor betydning for disse gruppene er imidlertid

stabilitet og sikkerhet, en sikkerhet som kun statsborgerskap vil gi. Videre vil norsk pass som en slags bekreftelse på dette være av større verdi for innvandrergupper med flyktningbakgrunn. Botid vil i dette tilfellet være av mindre betydning ettersom det ser ut til at disse naturaliserer ved oppfylt krav.

Utgangspunktet er et annet for arbeids- og familieinnvandrerne som har kommet på en frivillig basis, enten det er i form av jobbmuligheter eller som gjenforening med familie. Særlig ved familieinnvandring er det som oftest en intensjon om å bli værende gjennom gjenforening med eller etablering av familie. Utgangspunktet for disse vil i større grad være preget av et ønske om å skape et liv i Norge. Likevel er det ikke gitt at flere vil naturalisere selv om innvandringen har vært frivillig og sånn sett ønsket. I tråd med den postnasjonale tankegang har denne rettighetsutviklingen bidratt til at mange velger å beholde sine tidligere statsborgerskap. Nettopp fordi det ikke oppfattes å utgjøre noen forskjell fra eller til med naturalisering. Et resultat er som Hammar påpeker flere denizens. Denne postnasjonale utviklingen kan derfor bidra til å forklare det generelt lave nivået av naturalisering i Norge, da spesielt for innvandrergupper med vestlig bakgrunn. For innvandrerguppene fra Tyskland og Storbritannia vil dette være en troverdig forklaring på deres lave nivå, nettopp på grunn av at de alt har de fleste rettigheter gjennom permanent opphold. Dette bekreftes gjennom informantfortellinger i evalueringen av statsborgerregelverket. Her forteller to britiske innvandrere, en med kort og en med lang botid hvorfor de ikke har søkt norsk statsborgerskap. For informanten med kort botid var begrunnelsen knyttet til at det vil være flere muligheter ved å beholde sitt britiske statsborgerskap. Hun forteller at,

Jeg har jo nesten alle rettigheter i Norge siden jeg har permanent oppholdstillatelse og er gift med en norsk statsborger. Dessuten ønsker ikke sønnen min å gjøre militærtjeneste (Viblemo m. fl. 2010: 65).

Begrunnelsen til informanten med lang botid i Norge var i tråd med den overnevnte, men bar imidlertid her større preg av tilknytning til sitt britiske statsborgerskap. Rettighetene knyttet til norsk statsborgerskap var for henne av mindre betydning,

Jeg har ikke vært veldig politisk engasjert...har ikke engasjert meg når jeg ikke kan stemme ved stortingsvalg. En gang søkte jeg jobb i staten og da var det krav om å være norsk statsborger. Men da tenkte jeg at jeg søker ikke norsk statsborgerskap bare for å få en jobb..(Viblemo m.fl. 2010: 66).

Botid var her altså av mindre betydning for begrunnelsen om å ikke naturalisere og kan således sies å være i tråd med tankegangen bak denizenship. Alle informantene i undersøkelsen som begrunnet hvorfor de ikke hadde søkt hadde imidlertid en vestlig bakgrunn. Hvorvidt samme begrunnelse vil være tilfelle for innvandrere som ikke har søkt med en ikke-vestlig bakgrunn er dermed uvisst. Derimot så er omfanget av naturalisering for disse større, noe også kartleggingen i kapittel 5 og 6 illustrerer. Av de naturaliserte var det her innvandrere fra Iran, Somalia, Pakistan og Filippinene, med henholdsvis primært flyktning- og familieinnvandringsbakgrunn, som hadde størst andel naturaliserte etter en kort botid. De naturaliserte med en vestlig bakgrunn hadde derimot en større andel som naturaliserte etter lengre botid, illustrert i tabell 6.3.

Botid kan dermed bidra til å forklare hvorfor noen naturaliserer og har som oftest sammenheng med integrering og en følelse av å være en del av et nytt samfunn. Samtidig viser evalueringen til at beslutningen om å naturalisere ikke bare var en individuell beslutning, men en som var preget av også familiens ønsker (Viblemo m.fl. 2010: 58). Tilsvarende ble funnet i levekårsundersøkelsen i forhold til å gi barna bedre muligheter (Vatne Pettersen 2008: 125). Lengre opphold vil dermed gjennom gradvis tilvenning og tilpasning til et nytt samfunn kunne skape en ny tilhørighet og naturalisering blir på den måten en slags markering av et nytt liv (Viblemo m.fl. 2010: 71). Som forklaring kan den imidlertid ikke ses isolert fra innvandringsgrunn og landbakgrunn. Tabell 6.2 viste således en tendens til at tidligere arbeidsinnvandrere naturaliserte i større grad med lenger botid i Norge. Det motsatte var tilfellet ved tidligere familieinnvandrere, men her var det variasjoner mellom de ulike innvandringsgruppene. Herunder naturaliserte innvandrerne fra Filippinene i størst grad etter kort botid, mens det den pakistanske gruppen viste et mer variert botidsmønster.

7.6 Liten mulighet for dobbelt statsborgerskap

Den siste faktoren Hammar vektlegger er muligheten for dobbelt statsborgerskap. Dobbelt statsborgerskap henger i stor grad sammen med følelser av identitet og lojalitet, og er faktorer som trekkes frem i en argumentasjon både for en statlig skepsis til innføring og for et ønske blant innvandrere om en slik innføring.

Sett fra statens side har Norge helt fra første statsborgerlov ansett dobbelt statsborgerskap som uheldig og som noe som burde unngås. Prinsippet av ett statsborgerskap har derfor lenge vært en tradisjon i norsk statsborgerlovgivning, et prinsipp som hovedsakelig ble begrunnet ut

fra mellomstatlige forhold (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 28). Den norske holdningen til dobbelt statsborgerskap var dermed i tråd med den tidligere internasjonale oppfatning av at dobbelt statsborgerskap burde unngås, men var i tillegg begrunnet ut fra et lojalitetsperspektiv (NOU 2000: 32: 109). Internasjonalt har det imidlertid ved spørsmål om dobbelt statsborgerskap skjedd en dreining i liberal retning (Brochmann 2010: 1). Ved videreføringen av prinsippet om ett statsborgerskap ble det særskilt lagt vekt på statsborgerskap som “viktig symbol på tilhørighet og lojalitet til det norske politiske felleskapet og de prinsippene som ligger til grunn for dette” (Ot. Prp. nr.41 2004-2005: 40). Et prinsipp av dobbelt statsborgerskap ville således bryte med idealet om statsborgerskap som ”en formalisering av den uuttalte samfunnskontrakt mellom samfunn og borger” (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005: 40). Videre ble praksisen rundt dette prinsippet skjerpet inn som en følge av manglende kontroll av kravet til løsning. Mange som tidligere hadde fått overgang til norsk statsborgerskap ved søknad beholdt dermed dette, på tross av manglende løsning fra sitt tidligere (NOU 2000: 32: 104). Med videreføringen og innskjerping av prinsippet om ett statsborgerskap er statens holdning tydelige på at dobbelt statsborgerskap, med visse unntak, bør unngås.

Dette vil ifølge Hammar forklare hvorfor mange velger ikke å naturalisere ettersom dobbelt statsborgerskap fra et individuelt perspektiv er ansett som noe i større grad positivt og ønskelig (Hammar 1990: 205). Nettopp en forventning om en økning i antall søkere til norsk statsborgerskap ved en innføring av dobbelt statsborgerskap ble lagt til grunn i lovforslaget om statsborgerskap (Ot. Prp. nr. 41 2004-2005:41). Denne antagelsen stemmer overens med funn i både levekårsundersøkelsen og evalueringen av statsborgerregelverket. Den viktigste begrunnelse til ikke å søke norsk statsborgerskap var i begge undersøkelsene kravet om å måtte si fra seg sitt opprinnelige statsborgerskap (Viblemo m.fl. 2010: 58 og Vatne Pettersen 2008: 126). Dette har sammenheng med at mange fortsatt har sterke følelser knyttet til sitt opprinnelige statsborgerskap. Det å måtte si fra seg dette føles for mange som et tap av sin identitet og har som tidligere nevnt sammenheng med en følelse av lojalitetskonflikt mange opplever ved en naturalisering.

Videre vil dette være avhengig av innvandringsgrunn og landbakgrunn. Det er først og fremst innvandrere med en vestlig bakgrunn som ønsker å beholde sitt opprinnelige statsborgerskap. Ikke bare på grunn av lojalitet og identitet, men også av praktiske årsaker, eksempelvis ved barnas senere muligheter til en større valgfrihet (Vatne Pettersen 2008: 125). Det at det primært er innvandrere med vestlig bakgrunn dette gjelder for har sammenheng med deres

opplevelse av hvilken verdi norsk statsborgerskap vil gi. Videreføringen og innskjerpingen i praksisen rundt prinsippet av ett statsborgerskap var derfor ventet å føre til en ytterligere nedgang i andel naturaliseringer for innvandrerne fra Tyskland og Storbritannia. Som vist i tabell 6.6 viste gjennomsnittlig andel i perioden før og etter innføringen av den nye statsborgerlov isteden til en økning i andel naturaliseringer. Det gjelder hovedsakelig for innvandrergruppen fra Tyskland, gjennomsnittlig andel for den britiske gruppen viste her ingen endring. En slik nedgang var imidlertid ikke i like stor grad forventet blant gruppene med ikke-vestlig bakgrunn og spesielt ikke for gruppene med flyktningbakgrunn. Dette på grunn av at norsk statsborgerskap med stor sannsynlighet vil ha en høyere verdi for disse gruppene. I evalueringen av statsborgerregelverket ble det imidlertid funnet en lojalitetskonflikt også blant disse gruppene. De praktiske fordelene ved naturalisering var likevel her viktigere enn tilhørighet til opprinnelseslandene (Viblemo m.fl. 2010: 71). Videre vil det for disse gruppene på grunn av den generelle sikkerhetssituasjon, samt rettslige hindre i både Somalia og Iran være grunnlag for dispensasjon fra løsningskravet.

7.7 Oppsummering av forklaringer

Forklaring av naturalisering er svært mangesidig og må ses både ut fra hvilke krav staten stiller, men også ut fra hvordan disse oppfattes av innvandrerne. Variasjonene mellom innvandrergruppene som vist i kapittel 5 og 6 må derfor ses i lys av den norske stats holdning til naturalisering. Dette anses som ønskelig, men er forutsatt visse betingelser. Kravet om løsning fra tidligere statsborgerskap viser eksempelvis en motsetning mellom statlig målsetning og innvandrernes ønsker. Løsningskravet kan derfor være en forklaring på det generelt lave nivået av naturalisering, da særskilt for gruppene fra Tyskland og Storbritannia. Vilåårene til naturalisering inngår imidlertid kun som en del av en mer helhetlig vurdering av fordeler og ulemper ved naturalisering. Som vist avhenger denne av gruppenes landbakgrunn, innvandringsgrunn og botid i landet. Variasjonene må altså ses i sammenheng med en kombinasjon av en sosiokulturell og en økonomisk rasjonell forklaring. Det samme er tilfellet i en forklaring av hvorfor gruppene med ikke-vestlig bakgrunn i større grad naturaliserer enn gruppene med vestlig bakgrunn. Innvandrerne med bakgrunn som flyktninger skiller seg derimot noe ut fra en slik rasjonell vurdering av fordeler og ulemper. For disse vil en naturalisering være eneste mulighet til å oppnå den grunnleggende sikkerhet som statsborgerskap vil gi.

8 Avslutning

Formålet med denne oppgaven var å undersøke hvorvidt noen innvandringsgrupper i Norge naturaliserer i større grad enn andre. I forbindelse med problemstillingens første delspørsmål ble variasjon i naturalisering for seks innvandringsgrupper (Iran, Somalia, Pakistan, Filippinene, Tyskland og Storbritannia) undersøkt. Naturaliseringen ble avgrenset til en periode før og etter ny statsborgerlov trådte i kraft i 2006. Det ble så diskutert, ved hjelp av Hammars forklaringsskjema, hvordan variasjonene mellom disse innvandringsgruppene kan forklares.

8.1 Innvandrergruppenes naturalisering

Med utgangspunkt i teoretiske antakelser knyttet til innvandreres tilbøyelighet til å naturalisere, ble de utvalgte innvandringsgruppenes naturalisering kartlagt. I tråd med den første av disse, viste kartleggingen at innvandrere med en ikke-vestlig bakgrunn naturaliserte i større grad enn innvandrere med en vestlig bakgrunn. Gruppene med flest overganger til norsk statsborgerskap var henholdsvis fra Somalia, Iran, Filippinene og Pakistan. Denne andelen var klart lavere for innvandringsgruppene med vestlig bakgrunn, fra Tyskland og Storbritannia. Kartleggingen viste videre at innvandrere med bakgrunn som familieinnvandrere naturaliserte i større grad enn innvandrere med bakgrunn av annen innvandringsårsak. Dette er i motsetning til antakelsen om at innvandrere med flyktningbakgrunn i størst grad vil naturalisere. Når man imidlertid så gruppene hver for seg, var det innvandrergruppene fra Somalia og Iran som hadde størst andel naturalisering, begge med en majoritet av innvandrere med flyktningbakgrunn. Alle gruppene hadde imidlertid en andel med familieinnvandrere, noe som forklarer hvorfor det var flest naturaliseringer med familieinnvandring som bakgrunn.

Det ble så undersøkt hvor lenge innvandringsgruppene normalt bodde i Norge før de ble norske statsborgere. Antakelsen var at naturalisering ville øke med lenger botid. Her var det imidlertid variasjoner i forhold til gruppenes landbakgrunn samt innvandringsgrunn. Det var flere arbeidsinnvandrere som naturaliserte etter en lenger botid i Norge enn det tilsvarende var for familieinnvandrere. Familieinnvandrere naturaliserte i større grad etter en kort botid. Flyktninger viste på sin side en større konsentrasjon av naturalisering rundt botidskravet på 7 år og hadde en mindre andel både før og etter. Videre var det størst andel naturalisering, med

en botid på 7 år eller mindre, for gruppene fra Iran, Somalia, Pakistan og Filippinene. Innvandrergruppene fra Tyskland og Storbritannia hadde derimot størst andel naturalisering etter en periode på 8 år og lenger i Norge. Det kan derfor se ut til at antakelsen i større grad stemmer overens for gruppene med en vestlig bakgrunn, enn for gruppene med en ikke-vestlig bakgrunn. De sistnevnte tenderer til å naturalisere raskere.

Til slutt ble det antatt at mer restriktive vilkår med den nye statsborgerloven ville føre til en reduksjon i antall naturaliseringer. Kartleggingen viser imidlertid til det motsatte. Alle innvandringsgruppene, med unntak av den britiske gruppen, viste til en økning i gjennomsnittlig andel naturaliseringer i perioden etter 2006. Her er bildet imidlertid noe tvetydig og det kan se ut til at lovendringen har fått virkning for gruppene fra Iran og Somalia.

8.2 Forklaringer på variasjonene

Problemstillingens andre delspørsmål var hvordan disse variasjonene kunne forklares. Forklaringene var sammensatte, men tilbøyeligheten til å naturalisere ser ut til å ha sammenheng med hvorfor innvanderne har kommet til Norge. Ulik innvandringsgrunn gir svært ulike utgangspunkt for en vurdering av overgang til norsk statsborgerskap. Den høye andel naturalisering blant innvanderne fra Somalia og Iran har dermed stor sammenheng med deres bakgrunn som flyktninger. Med bakgrunn som flyktninger, vil en avveining av fordeler og ulemper knyttet til naturalisering, bære preg av at norsk statsborgerskap for disse vil gi en grunnleggende og ønsket sikkerhet. Tilbakevending vil for disse være mindre sannsynlig grunnet sikkerhetssituasjonen i opprinnelseslandene. Fordelene ved en naturalisering vil dermed ha forrang før tilknytning til hjemlandet, som for mange gjøre naturalisering vanskelig. Botid ser her ut til å være av mindre betydning, enn det tilsvarende for gruppene med bakgrunn av arbeids- og familieinnvandring.

I likhet må også naturalisering for innvanderne fra Filippinene og Pakistan ses i lys av deres bakgrunn som familieinnvandrere. Deres utgangspunkt er et helt annet enn det av de somaliske og iranske innvanderne og innvandringen kan her antas å ha vært på et frivillig grunnlag. Deres noe høyere andel naturalisering kan dermed forklares ut fra en større intensjon om å bli i Norge. Videre vil praktiske fordeler gjennom naturalisering, eksempelvis gjennom norsk pass og forenklete reisemuligheter, spille inn. Variasjonen mellom de filippinske og pakistanske innvanderne naturalisering ble her satt i sammenheng med gruppens ekteskapsmønster. De pakistanske innvanderne hadde mindre andel naturalisering

og en mer variert botid, samtidig som de i større grad gifter seg med andre pakistanske innvandrere. De filippinske innvandrerne hadde på sin side en større andel naturaliseringer og naturaliserte så snart botidskravet var innfridd. Videre gifter disse seg i større grad med norske statsborgere. Det kan indikere et mønster av at innvandrere som inngår ekteskap med norsk statsborger viser større tilbøyelighet til å bli norske statsborgere, enn det tilsvarende er for innvandrere som inngår ekteskap med en person med innvandrerbakgrunn. Her kan imidlertid svært mange andre faktorer spille inn som forklaringsfaktorer og en slik sammenheng er ikke gitt.

Til slutt ser det ut til at det lave nivå av naturalisering blant innvandrerne fra Tyskland og Storbritannia hovedsakelig kan forklares ut fra kravet om løsning fra sitt opprinnelige statsborgerskap. Samtidig fører den forholdsvis like kontekst mellom Norge og deres opprinnelsesland til at det ikke oppfattes til å være noen fordel ved å naturalisere. Isteden var tilhørighet og praktiske fordeler, gjennom å beholde sitt tidligere statsborgerskap, et insentiv som trumfet beslutningen om å bli norske statsborgere. Naturalisering i Norge kan derfor sies å bære preg av store variasjoner mellom ulike innvandringsgruppers tilbøyelighet til å bli norske statsborgere. De norske myndigheters krav til naturalisering ser ut til å ha forskjellig innvirkning på innvandregrupper med ulik bakgrunn. Dette på grunn av at kravene oppfattes og vurderes forskjellig ut fra blant annet hvilken verdi statsborgerskapet tilegnes. Omfanget av naturalisering er lavt og må ses i sammenheng med den senere tids rettighetsutvikling.

Litteraturliste

Baubock, Rainer (2010). "Studying Citizenship Constellations", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36 (5): 847-859.

Bernard, William S. (1936). "Cultural Determinants of Naturalization", *American Sociological Review*, 1 (6): 943-953.

Bloemraad, Irene (2002). "Who Claims Dual Citizenship? The Limits of Postnationalism, the Possibilities of Transnationalism, and the Persistence of Traditional Citizenship", *International Migration Review*, 38 (2): 389-426.

Brochmann, Grete (2002). "Statsborgerskap, medborgerskap og tilhørighet", kapittel 2 i Brochmann, Grete, Borchgrevink, Tordis og Rogstad, Jon. (red.) *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Brochmann, Grete (2010). *Country Report: Norway*. EUDO Citizenship Observatory. European University Institute. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. URL: <<http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Norway.pdf>> [27.04.2011].

Brochmann, Grete og Ingunn Seland (2010) "Citizenship policies and ideas of nationhood in Scandinavia", *Citizenship Studies*, 14 (4): 429-443.

Brubaker, Rogers (1992). *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Brubaker, Rogers (1998). "Immigration, Citizenship, and the Nation-State in France and Germany", kapittel 8 i Shafir, Gershon. *The Citizenship Debates. A Reader*. London: University of Minnesota Press.

Castles, Stephen og Mark J. Miller (2009). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Clarke, James, Elster van Dam, og Liz Gooster (1998). "New Europeans: Naturalisation and citizenship in Europe", *Citizenship Studies*, 2 (1): 43-67.

Daugstad, Gunnlaug (2006). *Grenseløs kjærleik? Familieinnvandring og ekteskapsmønstre i det flerkulturelle Norge*. Rapport 2006/39. Oslo-Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.

Den Norske ambassade i Teheran (2011). *To statsborgerskap*. URL: <<http://www.norway-iran.org/Norsk/Konsulare-tjenester/konsulaer/>> [Lest 27.04.2011].

Djuve, Anne Britt og Hanne Cecilie Kavli (2007). "Integreringspolitikk i endring", kapittel 8 i Dølvik, Jon Erik, Tone Fløtten, Gudmund Hernes, Jon M. Hippe. *Hamskifte. Den norske modellen*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Entzinger, Han (2000). "The Dynamics of Integration Policies. A Multidimensional Model", chapter 5 i Statham, Paul og Koopmans, Ruud. *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics. Comparative European Perspectives*. Oxford: Oxford University Press.

EUDO Citizenship Observatory (2010a) *Glossary*. URL: <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-glossary/89#Nation>> [Lest 27.04.2011].

Evans, M. D. R. (1998). "Choosing to be a citizen: The Time-Path of Citizenship in Australia", *International Migration Review*, 22 (2): 243-264.

Faist, Thomas (2007). *Dual Citizenship in Europe: From Nationhood to Societal Integration*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited.

George, Alexander L. og Andrew Bennett (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs.

Gerring, John (2007). *Case study research: principles and practices*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hagelund, Anniken, Hanne C. Kavli og Kaja Reegård (2009). *Jeg følte det var min dag. Om deltakere og deltakelse i statsborgerseremonier 2006-2008*. Fafo-rapport 2009: 18.

Halibronner, Kay (2010). *Country Report: Germany*. EUDO Citizenship Observatory. European University Institute. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. URL: <<http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Norway.pdf>> [Lest 27.04.2011].

Hammar, Tomas (1990). *Democracy and the nation state: aliens, denizens and citizens in a world of international migration*. Aldershot: Avebury.

Hammar, Tomas (2000). "Dual Citizenship and Political Integration", *International Migration Review*, 19 (3): 438-450.

Hayward, Clarissa R. (2007). "Binding problems, boundary problems: the trouble with "democratic citizenship"", i Benhabib, Seyla, Ian Shapiro og Danilo Petranovic. *Identities, affiliations, and allegiances*. Cambridge: Cambridge University Press.

Henriksen, Kristin (2007). *Fakta om 18 Innvandrergupper i Norge*. Rapporter 2007/29. Oslo-Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.

Høydahl, Even (2008). *Innvandrerbegreper i statistikken. Vestlig og ikke-vestlig – ord som ble for store og gikk ut på dato*. Samfunnspeilet 2008/4. Statistisk Sentralbyrå. URL: <http://www.ssb.no/ssp/utg/200804/15/> [Lest 27.04.2011].

Marshall, T. H. (1998). "Citizenship and Social Class", i Shafir, Gershon. *The Citizenship Debates. A Reader*. London: University of Minnesota Press.

Kymlicka, Will (1998). "Multicultural Citizenship", i Shafir, Gershon. *The Citizenship Debates. A Reader*. London: University of Minnesota Press.

Koopmans, Ruud (2005). *Contested citizenship: immigration and cultural diversity in Europe*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Kostakopoulou, Dora (2008). *The Future Governance of Citizenship*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kostakopoulou, Dora (2010). "Thick, Thin and Thinner Patriotisms: Is This All There Is?", i *Oxford Journal of Legal Studies*, 26 (1): 73-106.

Landsider (2011) *Landinformasjon Filippinene*. URL: <http://www.landsider.no/land/filippinene/fakta/politikk/> [Lest 27.04.2011].

Lie, Benedicte (2004). *Fakta om ti innvandrergupper*. Rapporter 2004/14. Oslo-Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå. URL: http://www.ssb.no/emner/02/02/20/rapp_200414/rapp_200414.pdf [Lest 27.04.2011].

Midtbøen, Arnfinn Haagenen (2009). "Statsborgerrettslig revisjon og integrasjonspolitisk variasjon i de skandinaviske landene", *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 50 (4): 523-550.

NOU 2000:32. *Statsborgerlovutvalget - Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap*. Justis- Og Politidepartementet.

Ot. Prp. nr 41 (2004-2005). *Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*. Kommunal- Og Regionaldepartementet.

Ruud, Morten og Geir Ulfstein (2002). *Innføring i Folkerett*. Oslo: Universitetsforlaget.

Rasch, Bjørn Erik (2010). ”Innledning”, kapittel 1 i Rasch, Bjørn Erik og Midgaard, Knut (red). *Demokrati – Vilkår og virkninger*. Bergen: Fagbokforlaget.

Rieber-Mohn, Libe (2007). *Statsborgerskap styrker båndene*. Innlegg i Østlandsposten. URL: http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/aktuelt/taler_artikler/politisk_ledelse/statssekretar_libe_rieber-mohn/2007/statsborgerskap-styrker-bandene.html?id=464879 [Lest 27.04.2011].

Soysal, Yasemin Nuhoglu (1994). *Limits of citizenship: migrants and postnational membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press.

Soysal, Yasemin Nuhoglu (1998). “Toward a Postnational Model of Membership”, kapittel 10 i Shafir, Gershon. *The Citizenship Debates. A Reader*. London: University of Minnesota Press.

Statistisk Sentralbyrå (2008). *Ny innvandrerguppering*. URL: <http://www.ssb.no/vis/vis/omssb/1gangspubl/art-2008-10-14-01.html>. [Lest 27.04.2011].

Statistisk Sentralbyrå (2010a). *Innvandrere etter kjønn og landbakgrunn*. Statistikkbanken. URL: http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=innvbef [Lest 27.04.2011].

Statistisk Sentralbyrå (2010b). *Innvandring, utvandring og nettoinnvandring, etter fra- og tilflyttingsland*. Statistikkbanken. URL: http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=innvutv [Lest 27.04.2011].

Statistisk Sentralbyrå (2010c). *Innvandrere etter innvandringsgrunn*. Statistikkbanken. URL: <http://www.ssb.no/emner/02/01/10/innvgrunn/tab-2010-10-28-02.html> [Lest 27.04.2011].

Statistisk Sentralbyrå (2010d). *Om statistikken*. URL:

<<http://www.ssb.no/emner/02/02/statsborger/>> [27.04.2011].

Statistisk Sentralbyrå (2011a). *Innvandring og innvandrere. Temaside*. URL:

<<http://www.ssb.no/innvandring/>> [Lest 27.04.2011].

Statistisk Sentralbyrå (2011b). *Utenlandske statsborgere som har fått norsk statsborgerskap, etter kjønn, alder og tidligere statsborgerskap*. Statistikkbanken. URL:

<http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=statsborger> [Lest 27.04.2011].

Statsborgerloven. Lov av 10. juni 2005 kapittel 3. Erverv av statsborgerskap etter søknad.

Utenriksdepartementet (2010). *Om departementet. Departementets oppgaver*. URL:

<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dep.html?id=838>> [Lest 27.04.2011].

Utlendingsdirektoratet (2008a). *Retningslinjer for behandling av statsborgersaker*. URL:

<<http://www.udiregelverk.no/default.aspx?path=%7B1DA6C38F-875B-4006-A40C-DC18B5E31F9D%7D>> [Lest 27.04.2011].

Utlendingsdirektoratet (2006). *Tall og fakta*. URL:

<http://www.udi.no/upload/Presse/TallOgFakta/2006/Tall_Fakta.pdf> [Lest 27.04.2011].

Utlendingsdirektoratet (2007). *Tall og fakta*. URL:

<<http://www.udi.no/upload/Pub/Aasrapport/2007/TallogFakta2007.pdf>> [Lest 27.04.2011].

Utlendingsdirektoratet (2008b). *Tall og fakta*. URL:

<http://www.udi.no/upload/Pub/Aasrapport/2008/UDI_Tall_og_fakta_web_rettet_versjon.pdf> [Lest 27.04.2011].

Utlendingsdirektoratet (2009). *Tall og fakta*. URL:

<<http://www.udi.no/Global/upload/Publikasjoner/Aasrapport/2009/AasrapportUDI2009.pdf>> [Lest 27.04.2011].

Utlendingsdirektoratet (2010a). *Faktaark, statsborgerskap*. URL:

<http://www.udi.no/Global/upload/Publikasjoner/FaktaArk/Faktaark_Statsborgerskap-NO.pdf> [Lest 27.04.2011].

Utlendingsdirektoratet (2010b). *Statsborgerskap ved søknad*. URL: <<http://www.udi.no/Sentrale-tema/Statsborgerskap/Hvem-kan-bli-norsk-statsborger-ved-soknad/>> [Lest 27.04.2011].

Utlendingsdirektoratet (2010c). *Om Statistikken*. URL: <<http://www.ssb.no/emner/02/02/statsborger/>> [27.04.2011].

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (2009). *Landinformasjon Somalia*. URL: < <http://www.landinfo.no/id/114.0>> [Lest 27.04.2011].

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (2008). *Landinformasjon Pakistan*. URL: <<http://www.landinfo.no/id/114.0>> [Lest 27.04.2011].

Vatne Pettersen, Silje (2008). "Statsborgerskap", kapittel 19 i Svein Blom og Kristin Henriksen (red). *Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006*. Rapporter 2008/5. Oslo-Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.

Vassenden, Kåre (2010). *Personlig korrespondanse med forfatteren via telefon og epost*. 8. november.

Viblemo, Tor Egil, Marianna Gustafsson, Eva Ersbøll, Tine Damsholt, Olaf Aagedal, Mette Slottved og Josef Salomonsen (2010). *Rettigheter og Tilhørighet. Evaluering av Statsborgerregelverket*. Kristiansand: Oxford Research.

Vink, Maarten P. og Gerard-Rene de Groot (2010). "Citizenship Attribution in Western Europe: International Framework and Domestic Trends", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36 (5): 713-734.

Weil, Patrick, Alexis Spire og Christophe Bertossi (2010). *Country Report: France*. Robert Schuman centre for advanced studies. EUDO Citizenship Observatory. URL: < <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/France.pdf>> [Lest 27.04.2011].

Yang, Philip Q. (1994). "Explaining Immigrant Naturalization", *International Migration Review*, 28 (3): 449-477.

Zimmermann, Klaus F. (1996). "European Migration: Push and Pull", *International Regional Science Review*, 19 (1-2): 95-128.

